Zbigniew Brzezinski

El gran tablero mundial

La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos



En las postrimerías del siglo XX, los Estados Unidos se han convertido en la única superpotencia del mundo. Ninguna otra nación cuenta con una capacidad militar y económica semejante ni con intereses de tal alcance planetario. Sin embargo, los Estados Unidos no han respondido aún a la pregunta clave: ¿cuál debe ser la estrategia global que les permita mantener su excepcional posición en el mundo? Esta es la cuestión a la que se enfrenta Zbigniew Brzezinski en este libro penetrante y poco convencional.

Un aspecto central de la obra es su análisis del ejercicio del poder en la masa continental euroasiática, en la que se concentra la mayor parte de la población, de los recursos naturales y de la actividad económica del planeta. Con una extensión que abarca desde Portugal al Estrecho de Bering, desde Laponia a Malasia, Eurasia es el «gran tablero»; en el que los Estados Unidos deberán ratificar y defender su supremacía en los próximos años, enfrentándose a la tarea de gestionar los conflictos y las relaciones en Europa, Asia y Oriente Medio; evitando el surgimiento de una superpotencia rival que amenace sus intereses y su bienestar; y clarificando el mapa de las ramificaciones estratégicas de esas nuevas realidades geopolíticas: ¿por qué Francia y Alemania están destinadas a desempeñar papeles fundamentales mientras que Gran Bretaña y Japón no?, ¿por qué la ampliación de la OTAN ofrece a Rusia una oportunidad que no puede permitirse desperdiciar?, ¿por qué el hecho de considerar a China como una amenaza podría convertirse en una profecía autocumplida?, etc.

Con sus originales y sorprendentes conclusiones, Brzezinski da un espectacular vuelco a las ideas preconcebidas sobre el tema y sienta las bases de una nueva y estimulante concepción del papel de los Estados Unidos en el mundo.



Zbigniew Brzezinski

El gran tablero mundial

La supremacía estadounidense y sus imperativos

ePub r1.0

chungalitos 13.07.14

Título original: *The Grand Chessboard*
Zbigniew Brzezinski, 1997
Traducción: Mónica Salomón González

Editor digital: chungalitos
ePub base r1.1

A mis estudiantes, para ayudarlos
a construir el mundo del mañana

Introducción

POLÍTICA DE SUPERPOTENCIAS

Desde que los continentes empezaron a interactuar en el terreno de la política, hace alrededor de quinientos años, Eurasia ha sido el centro del poder mundial. De diferentes maneras y en épocas diferentes, los pueblos que vivían en Eurasia —principalmente los de su periferia europeo-occidental— penetraron y dominaron a las demás regiones del planeta a medida que los distintos Estados euroasiáticos alcanzaban el estatus especial de potencias principales del mundo y pasaban a disfrutar de los correspondientes privilegios.

La última década del siglo XX ha sido testigo de un desplazamiento tectónico en los asuntos mundiales. Por primera vez en la historia, una potencia no euroasiática ha surgido no sólo como el árbitro clave de las relaciones de poder euroasiáticas sino también como la suprema potencia mundial. La derrota y el colapso de la Unión Soviética fueron el último escalón de la rápida ascensión de una potencia del continente americano, los Estados Unidos, como la única e, indudablemente, como la primera potencia realmente global.

Sin embargo, Eurasia mantiene su importancia geopolítica. No sólo su periferia occidental —Europa— sigue siendo el lugar donde gran parte del poder político económico y mundial está localizado, sino que su región oriental —Asia— se ha convertido recientemente en un centro de crecimiento económico vital y con creciente influencia política. De ahí que la cuestión de cómo deben enfrentarse unos Estados Unidos con compromisos globales a las complejas relaciones de poder euroasiáticas —y particularmente si ello impide la emergencia de una potencia euroasiática dominante y antagónica— sigue siendo fundamental en términos de la capacidad estadounidense de ejercer la primacía global.

De ello resulta que —además de cultivar las diferentes

dimensiones de poder más novedosas (tecnología, comunicaciones, información, así como comercio y finanzas)— la política exterior de los Estados Unidos debe seguir ocupándose de la dimensión geopolítica y emplear su influencia en Eurasia para crear un equilibrio continental estable en el que los Estados Unidos ejerzan las funciones de árbitro político.

Eurasia es, pues, el tablero en el que la lucha por la primacía global sigue jugándose, y esa lucha involucra a la geoestrategia: la gestión estratégica de los intereses geopolíticos. Es de notar que en una fecha tan cercana como 1940, dos aspirantes al poder global, Adolf Hitler y José Stalin, acordaron de forma explícita (en las negociaciones secretas que tuvieron lugar en noviembre de ese año) que los Estados Unidos debían quedar excluidos de Eurasia. Tanto uno como otro habían comprendido que una inyección de poder estadounidense en Eurasia podía obstaculizar sus ambiciones de dominio global. Ambos compartían la creencia de que Eurasia es el centro del mundo y la de que quien controle a Eurasia controlará el mundo. Medio siglo después, el tema ha sido redefinido: ¿se mantendrá la primacía estadounidense en Eurasia? Y, si es así, ¿con qué fines?

El objetivo último de la política estadounidense debería ser benéfico y visionario: dar forma a una comunidad global verdaderamente cooperativa, de acuerdo con unas orientaciones de largo alcance y con los intereses fundamentales de la humanidad. Mientras tanto, empero, es esencial que no se produzca el surgimiento de ningún aspirante al poder euroasiático capaz de dominar Eurasia y, por lo tanto, también de desafiar a los Estados Unidos. *La formulación de una geoestrategia global e integrada para Eurasia es, así, el objetivo de esta obra.*

Zbigniew Brzezinski
Washington. D.C.
Abril de 1997

Capítulo 1

UNA NUEVA CLASE DE HEGEMONÍA

La hegemonía es algo tan viejo como la humanidad. Pero la actual supremacía global estadounidense se destaca por la rapidez con la que ha surgido, por su alcance global y por la manera en que se ejerce. En el transcurso de un solo siglo, los Estados Unidos se han transformado a sí mismos —y han sido también transformados por las dinámicas internacionales— de tal manera que un país que estaba relativamente aislado en el continente americano se ha convertido en una potencia con unas capacidades de acceso y de control mundiales sin precedentes.

EL CORTO VIAJE HACIA LA SUPREMACÍA GLOBAL

La guerra hispano-estadounidense de 1898 fue la primera guerra de conquista de los Estados Unidos fuera de su territorio. La guerra hizo que el poder estadounidense penetrara bien dentro del Pacífico, llevándolo más allá de Hawái hasta las Filipinas. Al iniciarse el siglo, los estrategas estadounidenses ya estaban desarrollando doctrinas sobre la supremacía naval en los dos océanos y la armada estadounidense había empezado a cuestionar la condición de Gran Bretaña de «reina de los mares». Las reivindicaciones estadounidenses de un estatus especial como único guardián de la seguridad del continente americano —proclamadas anteriormente por la doctrina Monroe y justificadas más adelante con el pretendido «destino manifiesto» estadounidense— se hicieron aún más firmes a partir de la construcción del canal de Panamá, que facilitó el dominio naval de los Estados Unidos tanto sobre el océano Atlántico como sobre el Pacífico.

La base de las ambiciones geopolíticas estadounidenses en

expansión la proporcionó la rápida industrialización de la economía del país. Al estallar la Primera Guerra Mundial, el creciente poder económico estadounidense constituía ya alrededor del 33% del PNB mundial, lo que desbancó a Gran Bretaña como principal potencia industrial del mundo. Este notable dinamismo económico fue impulsado por una cultura que favorecía la experimentación y la innovación. Las instituciones políticas estadounidenses y la economía de libre mercado crearon oportunidades sin precedentes para los inventores ambiciosos e iconoclastas, a quienes ningún privilegio arcaico ni ninguna rígida jerarquía social impidió avanzar hacia la materialización de sus sueños personales. En pocas palabras, la cultura nacional era extraordinariamente favorable al crecimiento económico, y atrayendo y asimilando con rapidez a los extranjeros más talentosos, la cultura facilitó también la expansión del poder nacional.

La Primera Guerra Mundial proporcionó las condiciones para que por primera vez la fuerza militar estadounidense se proyectara en Europa de forma masiva. Una potencia hasta entonces relativamente aislada transportó rápidamente varios cientos de miles de efectivos a través del Atlántico. Ni el tamaño ni el campo de acción de esta expedición militar transoceánica tenían precedentes, lo que marcó la emergencia de un nuevo jugador principal en las relaciones internacionales. De similar importancia fue el hecho de que la guerra también diera lugar al primer gran esfuerzo diplomático estadounidense de aplicar los propios principios a la búsqueda de una solución para los problemas internacionales de Europa. Los famosos catorce puntos de Woodrow Wilson representaban una inyección de idealismo estadounidense —reforzado por el poderío de esa nación— en la geopolítica europea. (Una década y media antes, los Estados Unidos habían desempeñado un papel fundamental en la solución de un conflicto entre Rusia y Japón en el Lejano Oriente, reafirmando con ello también su creciente papel internacional). La fusión del idealismo y del poder estadounidenses se hizo así sentir con todo su peso en la escena mundial.

Sin embargo, en realidad la Primera Guerra Mundial fue aún, sobre todo, una guerra europea, no una guerra global. Pero su

carácter autodestructivo marcó el principio del fin de la preponderancia política, económica y cultural de Europa sobre el resto del mundo. En el transcurso de la guerra, ninguna potencia europea fue capaz de prevalecer sobre las demás de manera decisiva y el resultado de la guerra estuvo muy influenciado por la entrada en el conflicto de los Estados Unidos, la potencia emergente no europea. A partir de entonces, Europa iría dejando progresivamente de ser un sujeto para convertirse en un objeto de la política de poder global.

No obstante, este breve estallido de liderazgo global estadounidense no dio lugar a un compromiso continuado de los Estados Unidos en los asuntos mundiales. En lugar de ello, los Estados Unidos se retiraron rápidamente a una autocomplaciente combinación de aislamiento e idealismo. Aunque hacia mediados de los años veinte y principios de la década de los treinta el totalitarismo se iba haciendo fuerte en el continente europeo, el poder estadounidense —que para entonces incluía una poderosa flota presente en los dos océanos que superaba con creces a la armada británica— siguió estando libre de compromisos. Los estadounidenses prefirieron mantenerse como espectadores de la política mundial.

Esa actitud era coherente con el concepto estadounidense de seguridad, basado en la idea de que los Estados Unidos son una isla continental. La estrategia estadounidense estaba centrada en la protección de las costas y, por lo tanto, su alcance era estrictamente nacional, prestándose poca atención a las consideraciones internacionales o globales. Los jugadores internacionales clave seguían siendo las potencias europeas y, cada vez más, Japón.

La era europea en la política mundial llegó a su fin en el transcurso de la Segunda Guerra Mundial, la primera guerra verdaderamente global. Dado que se luchó simultáneamente en tres continentes, y que los océanos Atlántico y Pacífico fueron también muy disputados, su dimensión global quedó demostrada simbólicamente cuando soldados británicos y japoneses —que representaban respectivamente una remota isla europeo-occidental y una isla de Asia Oriental igualmente remota— entraron en colisión a miles de kilómetros de sus hogares en la frontera indo-

birmana. Europa y Asia se habían convertido en un único campo de batalla.

Si el resultado de la guerra hubiera sido el de una clara victoria para la Alemania nazi, una única potencia europea podría haber surgido como potencia preponderante a nivel global. (La victoria de Japón en el Pacífico le habría conferido a esa nación el papel dominante en el Lejano Oriente, pero con toda probabilidad Japón habría seguido teniendo tan sólo una hegemonía regional). En lugar de ello, la derrota de Alemania estuvo en gran medida determinada por los dos vencedores extraeuropeos, los Estados Unidos y la Unión Soviética, que se convirtieron en los sucesores de la malograda búsqueda europea de la supremacía global.

Los cincuenta años siguientes estuvieron dominados por la lucha entre los Estados Unidos y la Unión Soviética por la supremacía global. En algunos aspectos, esa lucha representó el cumplimiento de las teorías más caras a los geopolíticos: enfrentaba a la principal potencia marítima mundial, dominante tanto sobre el océano Atlántico como sobre el Pacífico, a la principal potencia terrestre mundial, la fuerza suprema en el territorio asiático (con el bloque sino-soviético abarcando un espacio muy similar a aquel sobre el que se extendía el imperio mongol). La dimensión geopolítica no podía haber quedado más clara: América del Norte *versus* Eurasia disputándose el mundo. El ganador dominaría verdaderamente el globo. No había nadie más que pudiera obstaculizar el camino, una vez que se alcanzara, finalmente, la victoria.

Cada rival proyectaba hacia el mundo entero un mensaje ideológico infundido de optimismo histórico que justificaba, para cada uno, los necesarios sacrificios, al tiempo que reforzaba en ellos la convicción en una victoria inevitable. Cada rival era claramente dominante dentro de su propio espacio, a diferencia de los aspirantes imperiales europeos a la hegemonía global, ya que ninguno de ellos consiguió jamás afirmar decisivamente su preponderancia dentro de la propia Europa. Y cada uno usó su ideología para reforzar la sujeción de los respectivos vasallos y tributarios de una manera que recordaba en cierto modo los tiempos de las guerras religiosas.

La combinación del campo de acción geopolítico global y la

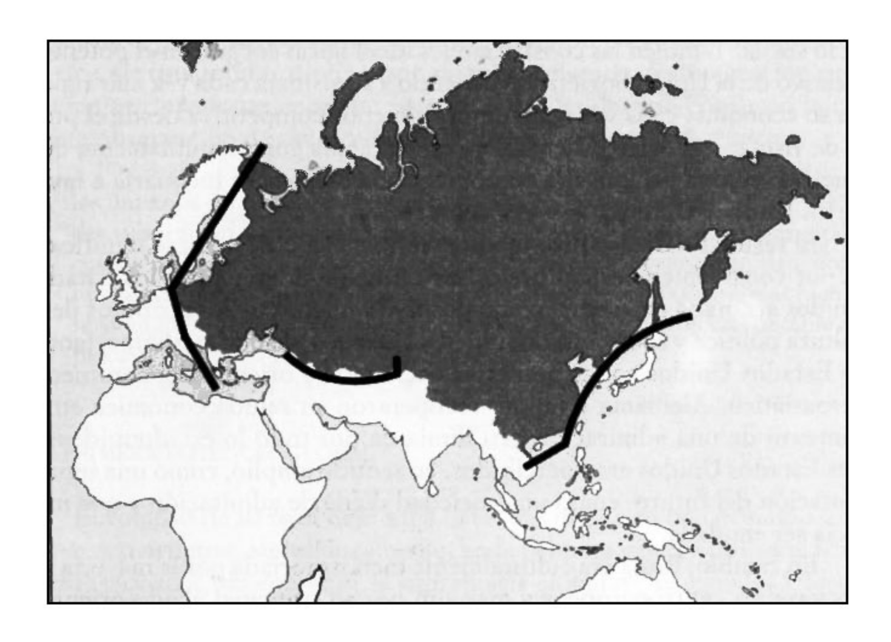
proclamada universalidad de los dogmas en pugna dio a la lucha una intensidad sin precedentes. Pero un factor adicional —también imbuido de implicaciones globales— hizo que la lucha resultara verdaderamente inusual. Con el advenimiento de las armas nucleares, una guerra frontal de tipo clásico entre los dos principales oponentes no sólo entrañaría su destrucción mutua sino que podría tener consecuencias letales para una parte significativa de la humanidad. De ahí que la intensidad del conflicto se combinara simultáneamente con una extraordinaria autocontención por parte de ambos rivales.

En el ámbito geopolítico, el conflicto se libró, mayoritariamente, en las periferias de la propia Eurasia. El bloque sino-soviético dominaba la mayor parte de Eurasia, pero no controlaba sus periferias. Norteamérica logró atrincherarse en las costas extremo-occidental y extremo-oriental del gran continente euroasiático. La defensa de esas cabezas de puente continentales (cuyo epítome en el «frente» occidental fue el bloqueo de Berlín y en el oriental la guerra de Corea) fue por lo tanto el primer test estratégico de la que habría de conocerse como la guerra fría.

En la fase final de la guerra fría, un tercer «frente» defensivo —el del sur— apareció en el mapa de Eurasia (véase el mapa en página 17). La invasión soviética a Afganistán precipitó una respuesta dual estadounidense: asistencia directa de Estados Unidos a la resistencia nativa en Afganistán para obstaculizar al ejército soviético y aumento a gran escala de la presencia militar estadounidense en el golfo Pérsico como elemento disuasorio para evitar cualquier ulterior proyección hacia el sur del poder político o militar soviético. Los Estados Unidos se comprometieron con la defensa de la región del golfo Pérsico en la medida en que ello favorecía a sus intereses en materia de seguridad en la parte occidental y oriental de Eurasia.

El éxito de la contención por parte de Norteamérica de los intentos del bloque euroasiático para lograr un control objetivo sobre toda Eurasia —durante los cuales ambas partes evitaron hasta el final colisionar militarmente de manera directa por temor a una guerra nuclear— llevó a que el resultado de la lucha se decidiera finalmente por medios no militares. La vitalidad política, la

flexibilidad ideológica, el dinamismo económico y el atractivo cultural se convirtieron en las dimensiones decisivas.



La coalición liderada por los Estados Unidos mantuvo su unidad, mientras que el bloque sino-soviético se dividió en menos de dos décadas. En parte, ello se debió a la mayor flexibilidad de la coalición democrática, en contraste con el carácter jerárquico y dogmático —pero también quebradizo— del campo comunista. La primera compartía unos valores comunes pero sin darles un formato doctrinario. El campo comunista ponía énfasis en la ortodoxia dogmática, con un único centro interpretativo válido. Los principales vasallos estadounidenses eran también significativamente más débiles que los Estados Unidos, mientras que la Unión Soviética no pudo tratar a China como a una subordinada indefinidamente. El resultado se debió también al hecho de que el lado estadounidense demostró ser económica y tecnológicamente mucho más dinámico, mientras que la Unión Soviética se fue estancando gradualmente y no pudo competir con efectividad ni en crecimiento económico ni en tecnología militar. A su vez, el declive económico llevó a la desmoralización ideológica.

De hecho, el poder militar soviético —y el temor que inspiraba

entre los occidentales— oscureció durante largo tiempo la asimetría fundamental entre los dos adversarios. Los Estados Unidos eran sencillamente mucho más ricos, mucho más avanzados desde el punto de vista tecnológico, más elásticos e innovadores en lo militar, más creativos y atractivos en lo social. También las constricciones ideológicas socavaron el potencial creativo de la Unión Soviética, volviendo a su sistema cada vez más rígido y a su economía cada vez más ruinosa y menos competitiva desde el punto de vista tecnológico. Mientras no estallara una guerra mutuamente destructiva, en una prolongada competencia la balanza se inclinaría a favor de los Estados Unidos.

El resultado final estuvo también influenciado de manera significativa por consideraciones culturales. La coalición liderada por los Estados Unidos aceptaba en general como positivos muchos de los atributos de la cultura política y social estadounidense. Los dos aliados más importantes de Estados Unidos en las periferias occidental y oriental del continente euroasiático, Alemania y Japón, recuperaron su salud económica en el contexto de una admiración casi ilimitada por todo lo estadounidense. Los Estados Unidos eran percibidos, en sentido amplio, como una representación del futuro, como una sociedad digna de admiración y que merecía ser emulada.

En cambio, Rusia era culturalmente menospreciada por la mayoría de sus vasallos centroeuropeos y más aún por su principal aliado oriental, cada vez más activo: China. Para los centroeuropeos, la dominación rusa significaba el aislamiento de lo que ellos consideraban su hogar filosófico y cultural: Europa occidental y sus tradiciones religiosas cristianas. Peor aún: significaba el dominio por parte de un pueblo al que los centroeuropeos, a menudo injustamente, consideraban su inferior en lo cultural.

Los chinos, para quienes la palabra «Rusia» significa «la tierra hambrienta», la menospreciaban aún más abiertamente. Aunque en un principio los chinos habían rebatido con moderación las pretensiones de Moscú sobre la universalidad del modelo soviético, al cumplirse una década de la Revolución comunista empezaron a desafiar activamente la primacía ideológica de Moscú e incluso empezaron a expresar abiertamente su menosprecio tradicional por

los vecinos bárbaros del norte.

Finalmente, dentro de la propia Unión Soviética, el 50% de la población no rusa acabó también por rechazar el dominio de Moscú. El gradual despertar político de los no rusos significó que los ucranianos, los georgianos, los armenios y los azeríes empezaran a considerar al poder soviético como una forma de dominio imperial extranjero por parte de un pueblo con respecto al cual no se sentían culturalmente inferiores. En Asia Central las aspiraciones nacionales pueden haber sido más débiles, pero allí esos pueblos desarrollaron también un sentimiento de identidad islámica que crecía poco a poco, mientras que el conocimiento de la descolonización que estaba teniendo lugar en otras regiones se intensificaba.

Como les ocurrió a tantos imperios anteriormente, la Unión Soviética terminó por explotar y fragmentarse, cayendo como víctima no tanto de una derrota militar directa sino de una acelerada desintegración producida por presiones económicas y sociales. Su destino confirmó la correcta observación de un estudioso de que:

> los imperios son inherentemente inestables en lo político porque sus unidades subordinadas prefieren casi siempre una mayor autonomía y porque las contraélites de tales unidades intentan, en cuanto tienen oportunidad, obtener una mayor autonomía. En este sentido, los imperios no *caen*; más bien *se separan*, por lo general muy lentamente, aunque algunos con una notable rapidez[1].

La primera potencia global

El colapso de su rival dejó a los Estados Unidos en una posición única: se convirtieron, simultáneamente, en la primera y única potencia realmente global. Y, sin embargo, la supremacía global de los Estados Unidos recuerda, en cierto modo, a la de los viejos imperios, a pesar de que el campo de acción regional de éstos era más restringido. Esos imperios basaban su poder en una jerarquía de vasallos, tributarios, protectorados y colonias y solían considerar

como bárbaros a quienes se encontraban en el exterior. En alguna medida, esa terminología anacrónica no resulta totalmente inapropiada para algunos de los Estados que actualmente se mueven en la órbita estadounidense. Igual que en el pasado, el ejercicio del poder «imperial» estadounidense se deriva en gran medida de la organización superior, de la habilidad para movilizar con rapidez vastos recursos económicos y tecnológicos con propósitos militares, del vago pero significativo atractivo cultural del *American way of Life* y del franco dinamismo y la inherente competitividad de las élites sociales y políticas estadounidenses.

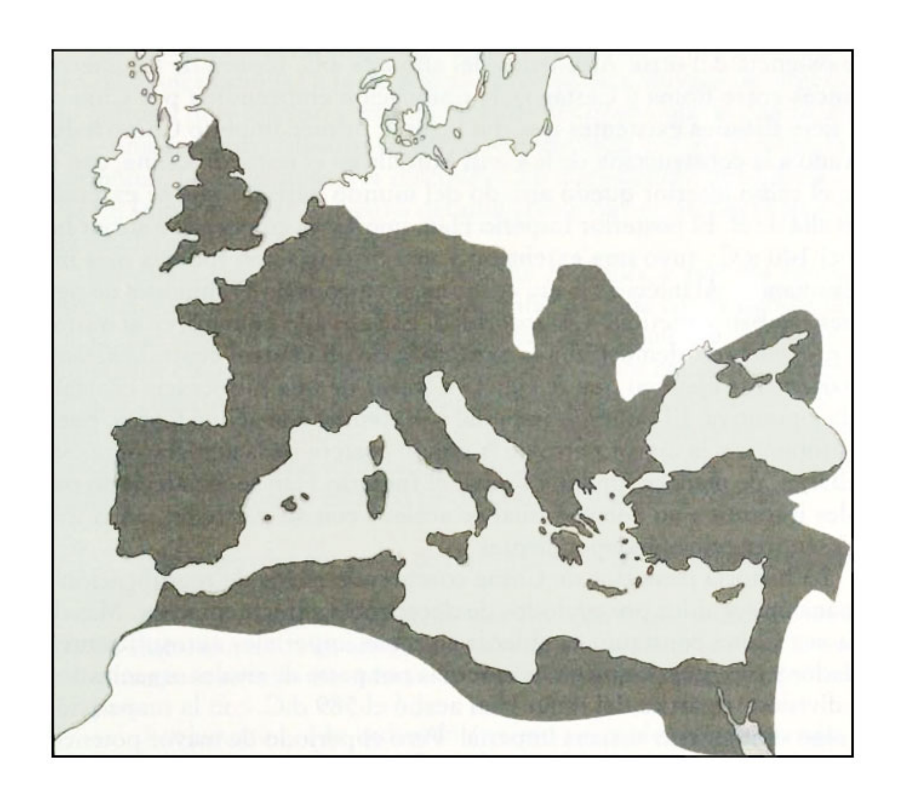
También los viejos imperios compartían esos atributos. El caso de Roma es el primero que viene a la mente. El Imperio Romano se configuró a lo largo de unos dos siglos y medio a través de una expansión territorial sostenida hacia el norte y luego tanto hacia el oeste como hacia el sur, así como a través del ejercicio de un efectivo control marítimo sobre toda la franja costera del Mediterráneo. En términos de extensión geográfica, alcanzó su punto culminante alrededor del año 211 d.C. (véase el mapa de la página 21). La política de Roma era centralizada y su economía autosuficiente. El poder imperial se ejercía de forma deliberada y con un objetivo claro a través de un complejo sistema de organizaciones políticas y económicas. Un sistema de carreteras y de rutas navales estratégicamente diseñado y que partía de la capital permitía —en caso de una amenaza importante a la seguridad— trasladar y concentrar con rapidez a las legiones romanas estacionadas en los distintos Estados vasallos y provincias tributarias.

En el período en que el Imperio había alcanzado su punto culminante, las legiones romanas desplegadas en el exterior sumaban no menos de 300.000 hombres, una fuerza impresionante que resultaba especialmente efectiva debido a la superioridad romana en concepción estratégica y en armamento, así como a la habilidad del centro para organizar movilizaciones relativamente rápidas. (Resulta llamativo el hecho de que, en 1996, los Estados Unidos, una potencia suprema mucho más populosa, protegiera los límites de sus dominios mediante el estacionamiento de 296.000 soldados en el exterior).

El poder imperial de Roma, sin embargo, se derivaba también de una importante realidad psicológica. *Civis Romanus sum* —«Soy un ciudadano romano»— era la manera más elevada posible de definirse a sí mismo y una fuente de orgullo a la que muchos aspiraban. Concedido más adelante incluso a aquellos que no eran romanos de nacimiento, el exaltado estatus de ciudadano romano era una expresión de superioridad cultural que justificaba el sentido de misión del poder imperial. No sólo legitimaba el dominio romano sino que también predisponía a quienes estaban sometidos a él a desear la asimilación y la inclusión en la estructura imperial. La superioridad cultural, evidente para los gobernantes y admitida por los subyugados, reforzaba, por lo tanto, el poder imperial.

Ese poder imperial supremo y en buena medida incontestado duró unos trescientos años. Con la excepción del reto planteado en cierto momento por la cercana Cartago y, en los confines orientales, por el Imperio Parto, el mundo exterior era mayoritariamente bárbaro, mal organizado, sólo capaz —la mayor parte del tiempo— de emprender ataques esporádicos y notoriamente inferior en lo cultural. Mientras que el Imperio pudo mantener su vitalidad y su unidad interna, el mundo exterior no representó una amenaza para él.

Tres grandes causas llevaron finalmente al colapso del Imperio Romano. En primer lugar, el Imperio creció demasiado como para poder gobernarlo desde un único centro, pero cuando se dividió en sus mitades occidental y oriental se destruyó automáticamente el carácter monopolístico de su poder. En segundo lugar, el prolongado período de orgullo imperial generó, al mismo tiempo, un hedonismo cultural que gradualmente socavó la voluntad de grandeza de la élite política. En tercer lugar, la inflación sostenida minó también la capacidad del sistema de mantenerse a sí mismo sin sacrificios sociales y los ciudadanos ya no estaban preparados para hacerlos. La decadencia cultural, la división política y la inflación financiera conspiraron para que Roma se volviera vulnerable incluso ante los bárbaros de las regiones vecinas.



Según los criterios actuales, Roma no era verdaderamente una potencia global sino una potencia regional. Sin embargo, la conciencia del aislamiento entre los distintos continentes del globo que prevalecía entonces imprimía un carácter autónomo y aislado a ese poder regional, que además carecía de un rival cercano e incluso de un rival distante. El Imperio Romano era, por lo tanto, un mundo en sí mismo con una organización política superior y con una superioridad cultural que lo convertía en el precursor de posteriores sistemas imperiales que fueron geográficamente más extensos.

Aun así, el Imperio Romano no era único. Los Imperios Romano y Chino surgieron casi al mismo tiempo, aunque ninguno de ellos conocía la existencia del otro. Alrededor del año 221 a.C. (época de las guerras púnicas entre Roma y Cartago), la unificación emprendida por Chin de los siete Estados existentes que dio lugar al primer Imperio Chino había llevado a la construcción de la Gran Muralla en el norte de China, con lo que el reino interior quedó

aislado del mundo bárbaro que se extendía más allá de él. El posterior Imperio Han, que había empezado a surgir hacia el 140 a.C., tuvo una extensión y una organización todavía más impresionantes. Al iniciarse la era cristiana, no menos de 57 millones de personas estaban sometidas a su autoridad. Ese elevado número, en sí mismo sin precedentes, demostraba la existencia de un control central extraordinariamente efectivo que se ejercía a través de una burocracia centralizada y punitiva. El dominio imperial se extendía a la actual Corea, parte de Mongolia y la mayor parte de la región costera de la actual China. Sin embargo, de manera similar a Roma, el Imperio Han se vio afectado por males internos y su colapso final se aceleró con su partición, en el 220 d.C., en tres reinos independientes.

La historia posterior de China comprende ciclos de reunificación y expansión seguidos por períodos de decadencia y fragmentación. Más de una vez China consiguió establecer sistemas imperiales autosuficientes, aislados y carentes de amenazas externas por parte de rivales organizados. La división tripartita del reino Han acabó el 589 d.C. con la reaparición de algo similar a un sistema imperial. Pero el período de mayor potencia imperial llegó con los manchúes, especialmente durante la dinastía Ching, una de las primeras. Antes del siglo XVIII China era, una vez más, un Imperio totalmente desarrollado, con un centro imperial rodeado de Estados vasallos y tributarios que incluían a la actual Corea, Indochina, Tailandia, Birmania y Nepal. El dominio chino se extendió así desde el Lejano Oriente ruso a través de Siberia del sur hasta el lago Baikal y hasta el actual Kazajistán y luego hacia el sur hacia el océano índico, para volver otra vez hacia Oriente a través de Laos y el norte de Vietnam (véase el mapa de la página 24).

Igual que en el caso romano, el Imperio era una compleja organización económica, financiera, educativa y de seguridad. El control sobre el vasto territorio y los más de 300 millones de personas que vivían en él se ejerció a través de todos esos medios, poniéndose un gran énfasis en la autoridad política centralizada, apoyada por un servicio postal extraordinariamente efectivo. El Imperio, en su totalidad, estaba dividido en cuatro zonas que tenían a Pekín como centro y que delimitaban áreas a las que el correo

podía llegar, respectivamente, en una, dos, tres y cuatro semanas. Una burocracia centralizada, entrenada profesionalmente y seleccionada a través de un proceso competitivo, constituía el sistema neurálgico de la unidad.

Esa unidad era reforzada, legitimada y mantenida —también en este caso de manera similar a la de Roma— por un sentimiento de superioridad cultural muy intenso y profundamente arraigado que el confucianismo —una oportuna filosofía imperial— acentuaba con su insistencia en la armonía, las jerarquías y la disciplina. Se consideraba que China —el Celeste Imperio— era el centro del universo y que en su periferia y más allá de ella sólo había bárbaros.

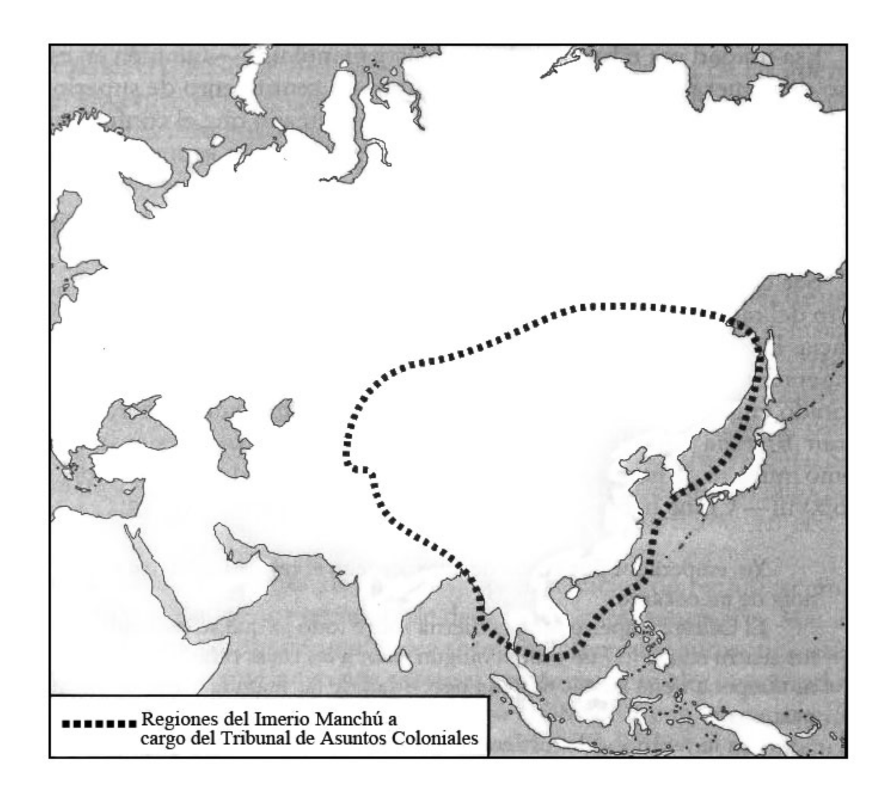
Ser chino significaba ser una persona cultivada y, por esa razón, el resto del mundo tenía la obligación de tratar a China con la debida deferencia. Ese sentido especial de superioridad impregnaba la respuesta del emperador chino al rey Jorge III de Inglaterra, cuyos emisarios habían intentado engatusar a China para que iniciara una relación comercial con Gran Bretaña ofreciéndole algunos productos industriales británicos como muestra de buena voluntad, por más que en esa etapa —fines del siglo XVIII— China había entrado en una fase de creciente declive:

> Yo, emperador por gracia de Dios, ordeno al rey de Inglaterra que tome nota de mi encargo:
>
> El Celeste Imperio, que gobierna sobre todo lo que se encuentra entre los cuatro mares (…) no otorga ningún valor a las cosas raras y preciosas (…) ni tampoco tiene la más mínima necesidad de las manufacturas de vuestro país…
>
> Por lo tanto (…) he ordenado a vuestros enviados que emprendan un retorno seguro a sus hogares. Tú, ¡oh rey!, deberías, sencillamente, actuar en conformidad con nuestros deseos reforzando tu lealtad y jurando obediencia perpetua.

El declive y la caída de los diversos Imperios Chinos se debió, también, principalmente a factores internos. Los «bárbaros» mongoles y más tarde los occidentales prevalecieron a causa del cansancio interno, la decadencia, el hedonismo y la pérdida de creatividad económica y militar, que minaron y luego aceleraron el

colapso de la voluntad china. Las potencias extranjeras explotaron el malestar interno chino —Gran Bretaña en la guerra del opio de 1839-1842, Japón un siglo más tarde— que, a su vez, generó el profundo sentimiento de humillación cultural que ha movido a los chinos durante el siglo XX, una humillación mucho más intensa aún debido a la colisión entre su arraigado sentimiento de superioridad cultural y las degradadas realidades políticas de la China postimperial.

De manera muy similar al caso de Roma, en la actualidad la China imperial sería clasificada como una potencia regional. Pero, cuando estaba en su apogeo, China no tenía igual a nivel global, en el sentido de que ninguna otra potencia era capaz de desafiar su estatus imperial y ni siquiera —en caso de que China lo hubiera deseado— de resistirse a su eventual expansión. El sistema chino era autónomo y autosuficiente, basándose sobre todo en una identidad étnica compartida y con una proyección relativamente limitada del poder central sobre pueblos tributarios étnicamente diferentes y geográficamente periféricos.



Gracias a ese vasto núcleo étnico dominante, China pudo, periódicamente, restaurar su Imperio. En ese aspecto China se diferenció bastante de otros imperios, en los que unos pueblos numéricamente pequeños pero con voluntad de convertirse en hegemónicos consiguieron durante un tiempo imponer y mantener su dominio sobre una población mucho mayor y étnicamente diferente. Sin embargo, una vez que el dominio de esos imperios basados en pequeños núcleos fue socavado, la restauración imperial se volvió imposible.

Para encontrar una analogía algo más próxima a la definición actual de potencia global debemos considerar el extraordinario fenómeno del Imperio Mongol. Este logró surgir a través de una intensa lucha con oponentes importantes y bien organizados. Entre los derrotados estuvieron los reinos de Polonia y Hungría, las fuerzas del Sacro Imperio Romano, varios principados rusos y bielorrusos, el califato de Bagdad y, más tarde, incluso la dinastía

Sung de China.

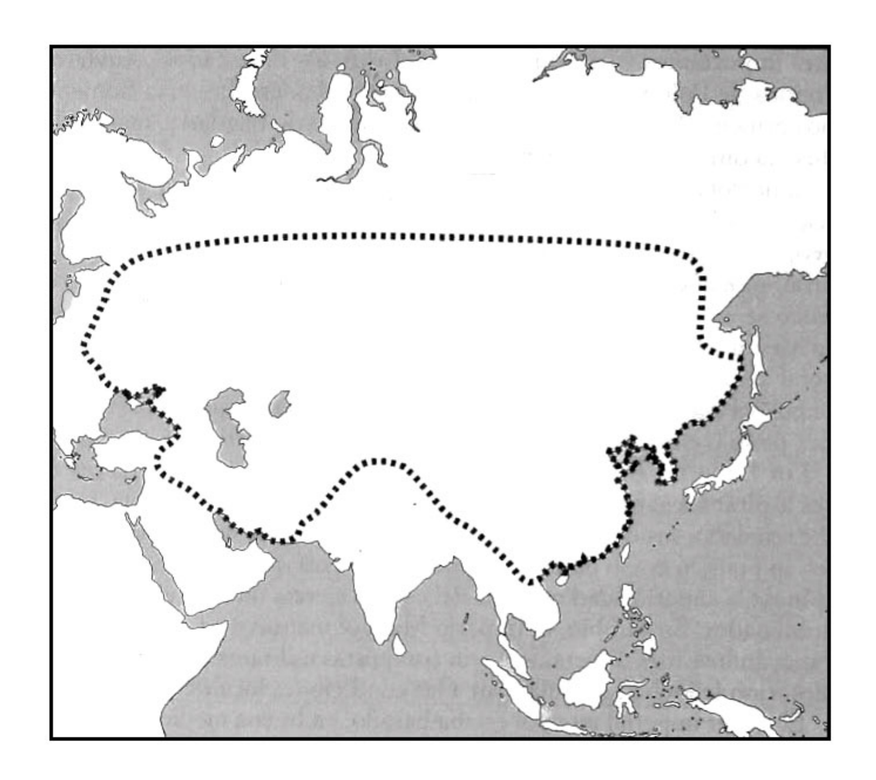
Al derrotar a sus rivales regionales, Gengis Kan y sus sucesores establecieron un control centralizado sobre el territorio que los estudiosos de la geopolítica de épocas posteriores identificaron como el *heartland* (zona central) global o el eje del poder mundial. Su Imperio continental euroasiático se extendía desde las costas del mar de China hasta Anatolia en Asia Menor y hasta Europa Central (véase mapa en página 26). Hubo que esperar al apogeo del bloque estalinista sino-soviético para que el Imperio Mongol del continente euroasiático fuera igualado en lo que respecta al alcance de su control centralizado que ejercía sobre el territorio contiguo.

Los Imperios Romano, Chino y Mongol fueron los precursores de otros aspirantes al poder global. En los casos de Roma y de China, como ya he señalado, sus estructuras imperiales estaban muy desarrolladas, tanto en lo político como en lo económico, mientras que la extendida aceptación de la superioridad cultural del centro ejercía un importante papel cohesionador. En cambio, el Imperio Mongol mantuvo su control político apoyándose más directamente en conquistas militares seguidas de una adaptación (e incluso asimilación) a las condiciones locales.

El poder imperial mongol estaba basado, en buena medida, en la dominación militar. El dominio mongol, alcanzado a través de una aplicación brillante y despiadada de tácticas militares superiores (que combinaban una notable capacidad para el rápido desplazamiento de fuerzas con una oportuna concentración de éstas), no entrañaba ningún sistema económico o financiero organizado; asimismo, el poder mongol tampoco derivaba de la afirmación de un sentimiento de superioridad cultural. Los gobernantes mongoles eran demasiado escasos como para representar una clase gobernante autónoma y, en cualquier caso, la ausencia de un sentimiento consciente de superioridad cultural —o incluso étnica— privaba a la élite imperial de la confianza subjetiva que habría sido necesaria para ello.

De hecho, los gobernantes mongoles mostraron una gran facilidad para ser gradualmente asimilados por los países que habían conquistado, a menudo más avanzados culturalmente. Así, uno de los nietos de Gengis Kan, convertido en emperador de la

parte china del gran reino del Kan, se convirtió en un ferviente propagador del confucianismo; otro se volvió musulmán devoto al transformarse en sultán de Persia y un tercero fue el responsable del dominio cultural persa en Asia Central.



Este factor —el de la asimilación de los gobernantes a los gobernados debido a la ausencia de una cultura política dominante —, así como una serie de problemas relativos a la sucesión del Gran Kan que había fundado el Imperio y que quedaron sin resolver, fue la causa última de la desaparición del Imperio. El reino mongol se había vuelto demasiado grande como para que se pudiera gobernarlo desde un único centro, pero la solución que se intentó poner en práctica —la división del Imperio en varias partes autónomas— dio lugar a una asimilación local aún más rápida y aceleró la desintegración imperial. Después de mantenerse durante dos siglos, desde 1206 hasta 1405, el mayor imperio de base terrestre del mundo desapareció sin dejar huellas.

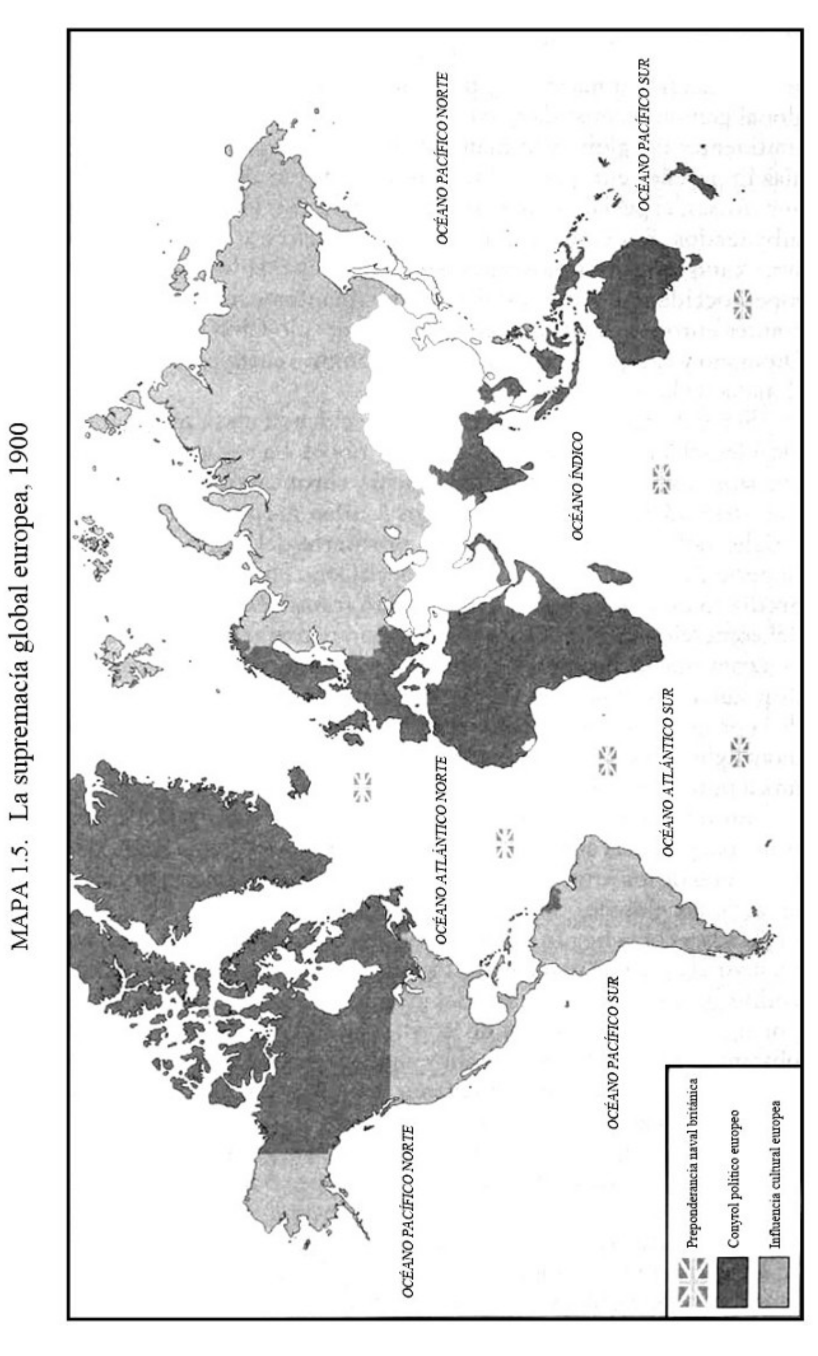
A partir de entonces, Europa se convirtió tanto en el centro del poder global como en el foco de las principales luchas por el poder global. Efectivamente, en el transcurso de unos tres siglos, la pequeña periferia noroccidental del continente euroasiático alcanzó —a través de la proyección del poder marítimo y por primera vez en la historia— un dominio global genuino a medida que el poder europeo llegaba a cada uno de los continentes del globo y se mantenía en ellos. Es notorio que las hegemonías imperiales europeo-occidentales no fueran demográficamente muy numerosas, especialmente si se las compara con las cifras de los pueblos subyugados. Sin embargo, al iniciarse el siglo XX, fuera del continente americano (que dos siglos antes también había estado sujeto al control europeo-occidental y que estaba predominantemente habitado por emigrantes europeos y sus descendientes), tan sólo China, Rusia, el Imperio Otomano y Etiopía estaban libres del dominio europeo-occidental (véase el mapa de la página 28).

Sin embargo, el dominio europeo-occidental no significó que Europa Occidental hubiera alcanzado el poder global. La realidad básica era la de una supremacía global de la civilización europea junto a una fragmentación del poder continental europeo. A diferencia de las conquistas territoriales del *heartland* euroasiático por parte del Imperio Mongol o del Imperio Ruso que lo sucedió, el imperialismo europeo de ultramar fue el producto de una incesante exploración transocéanica y de la expansión del comercio marítimo. Este proceso, sin embargo, involucraba también una continua lucha entre los principales Estados europeos, que no sólo se disputaban los dominios de ultramar sino también la hegemonía dentro de la propia Europa. La consecuencia geopolítica de ello fue que la hegemonía global de Europa no se derivó de la hegemonía en Europa de una única potencia europea.

En términos generales, hasta mediados del siglo XVII España fue la principal potencia europea. Hacia fines del siglo XV había surgido también como uno de los principales poderes imperiales ultramarinos y alimentaba ambiciones globales. La religión cumplía las funciones de una doctrina unificada y era la fuente del ardor misionero imperial. De hecho, hubo que recurrir al arbitraje papal

entre España y Portugal, su rival marítimo, para codificar una división formal del mundo en esteras coloniales española y portuguesa en los tratados de Tordesillas (1494) y Zaragoza (1529). No obstante, enfrentada a los desafíos inglés, francés y holandés, España nunca consiguió afirmar una supremacía genuina, ya sea en la propia Europa Occidental o allende los océanos.

La preeminencia española lúe dando paso gradualmente a la francesa. Hasta 1815 Francia fue la potencia europea dominante, aunque sus rivales europeos, dentro y fuera del continente, representaron un freno constante para ella. Con Napoléon, Francia estuvo a punto de establecer una verdadera hegemonía sobre Europa. Si hubiera tenido éxito en esa empresa habría obtenido también el estatus de potencia global dominante. Sin embargo, su derrota por parte de una coalición europea restableció el equilibrio del poder continental.



MAPA 1.5. La supremacía global europea, 1900

Durante los siguientes cien años, hasta la Primera Guerra Mundial, Gran Bretaña ejerció un dominio marítimo global, en

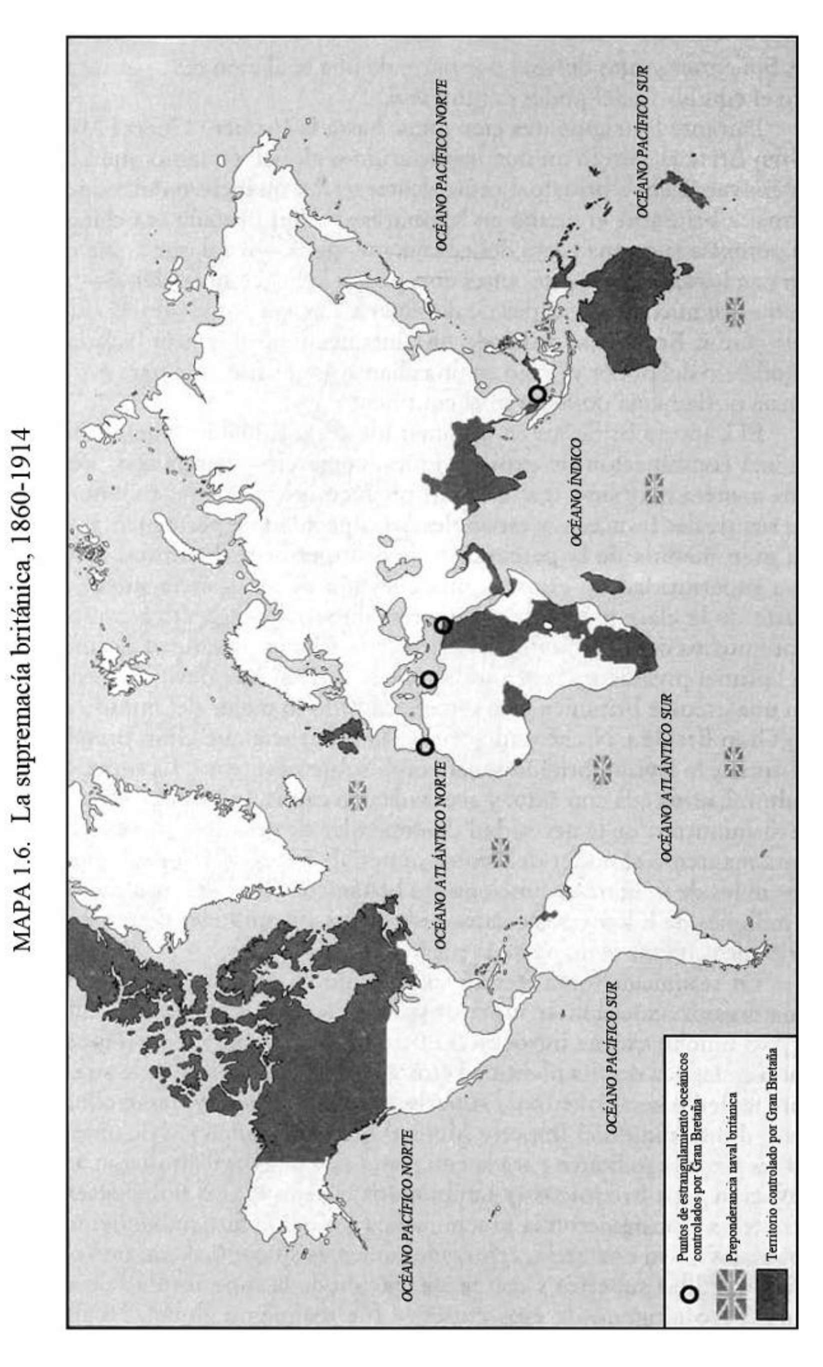
tanto que Londres se convertía en el principal centro comercial y financiero del mundo y la armada británica «reinaba en los mares». Gran Bretaña era claramente la potencia suprema fuera del continente, pero —igual que había ocurrido con los anteriores aspirantes europeos a la hegemonía global—, el Imperio Británico no fue capaz de dominar a Europa por sí sólo. En lugar de ello, Gran Bretaña se valió de una intrincada diplomacia basada en el equilibrio del poder y luego en una alianza anglo-francesa para evitar que Rusia o Alemania dominaran el continente.

El Imperio Británico en ultramar fue adquirido inicialmente mediante una combinación de exploraciones, comercio y conquistas. Pero, de una manera muy similar a la de sus predecesores romanos y chinos o a la de sus rivales franceses y españoles, su capacidad de permanencia derivó en gran medida de la percepción de la superioridad cultural británica. Esa superioridad no era sólo una cuestión de arrogancia subjetiva por parte de la clase gobernante imperial sino una perspectiva compartida por muchos de los súbditos no británicos. Ello es patente en las palabras del primer presidente negro sudafricano, Nelson Mandela: «Fui educado en una escuela británica y en esa época todo lo mejor del mundo estaba en Gran Bretaña. No he renunciado a la influencia que Gran Bretaña y la historia y la cultura británica ejercieron sobre nosotros». La superioridad cultural, afirmada con éxito y aceptada con calma, tuvo como efecto el de la disminución de la necesidad de depender de grandes fuerzas militares para mantener el poder del centro imperial. Antes de 1914 sólo unos pocos miles de militares y funcionarios británicos controlaban alrededor de 7 millones de kilómetros cuadrados y a casi 400 millones de personas no británicas (véase el mapa de la página 30).

En resumen, Roma ejerció su dominio en gran medida a través de una organización militar superior y del atractivo de su cultura. China se apoyó mucho en una burocracia eficiente para gobernar un imperio basado en la idea de una identidad étnica compartida, reforzando su control mediante un sentimiento de superioridad cultural muy desarrollado. La base del dominio del Imperio Mongol fue la combinación de unas avanzadas tácticas militares para la conquista con una predisposición a la asimilación. Los británicos (y

también los españoles, los holandeses y los franceses) consiguieron la preeminencia a medida que su bandera siguió los pasos de su comercio, reforzando además su control con una organización militar superior y con la afirmación de la superioridad de su cultura. Pero ninguno de esos imperios fue realmente global. Ni siquiera Gran Bretaña fue una potencia realmente global. No controló a Europa sino que, simplemente, la equilibró. Una Europa estable era crucial para la preeminencia internacional británica, y la autodestrucción de Europa marcó, inevitablemente, el fin de la primacía británica.

MAPA 1.6. La supremacía británica, 1860-1914



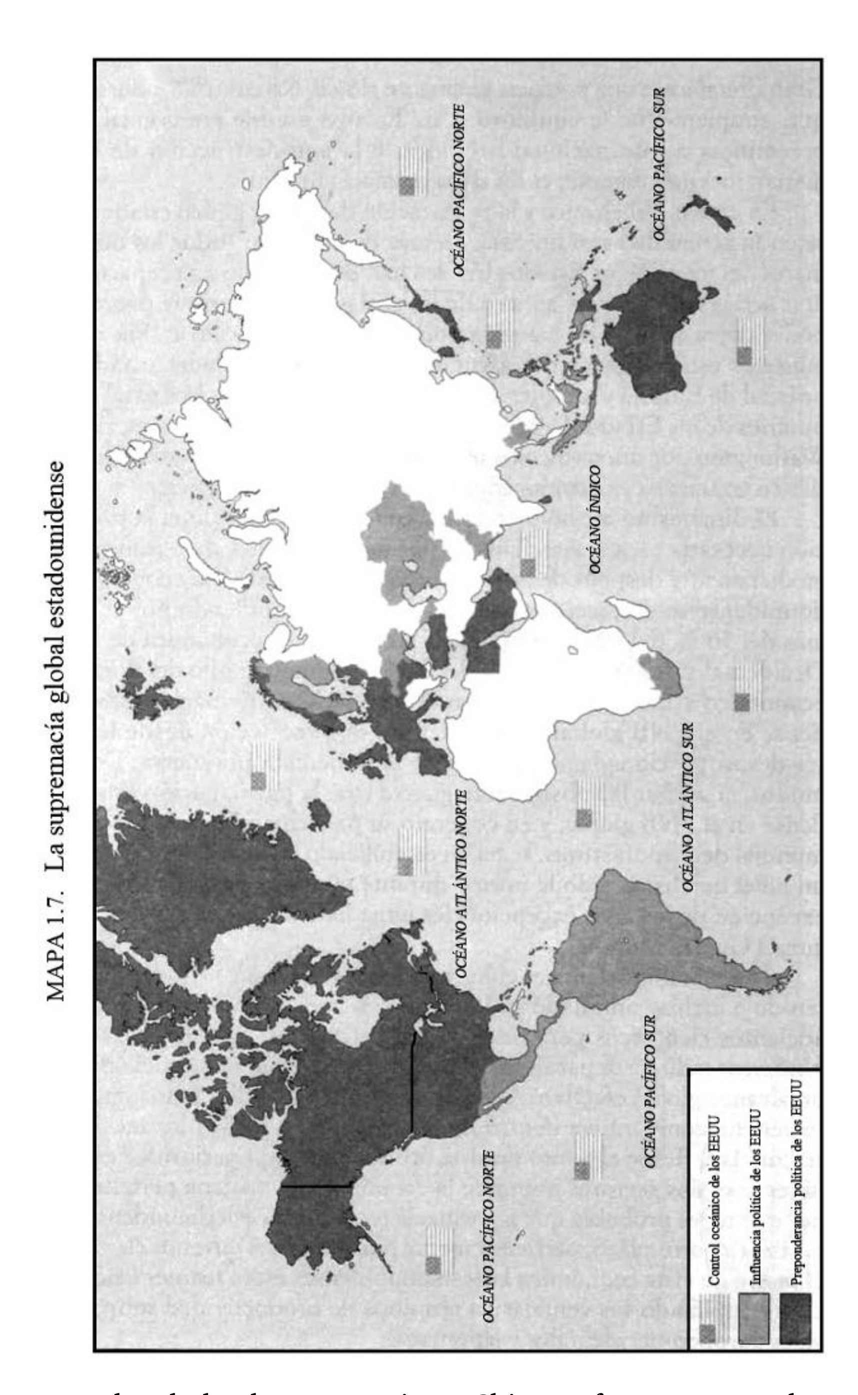
En cambio, el alcance y la penetración del poder global estadounidense en la actualidad son únicos. Además de controlar

todos los océanos y mares del mundo, los Estados Unidos han desarrollado una capacidad militar activa en el control anfibio de las costas que les permite proyectar su poder tierra adentro de maneras políticamente significativas. Sus legiones militares están firmemente asentadas en las extremidades occidental y oriental de Eurasia y también controlan el golfo Pérsico. Los vasallos y tributarios de los Estados Unidos, algunos de los cuales ansían verse ligados a Washington por unos vínculos más formales, salpican el continente euroasiático en toda su extensión, como muestra el mapa de la página siguiente.

El dinamismo económico estadounidense proporciona la precondición necesaria para el ejercicio de la primacía global. En un principio, inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, la economía estadounidense se destacó de todas las demás, respondiendo por sí sola de más del 50% del PNB mundial. La recuperación económica de Europa Occidental y de Japón, seguida del fenómeno más amplio del dinamismo económico asiático, hizo que con el tiempo la participación estadounidense en el PNB global experimentara una reducción desde los niveles desproporcionadamente altos de la inmediata posguerra. De todos modos, al acabar la subsiguiente guerra fría, la participación estadounidense en el PNB global, y en concreto su participación en la producción mundial de manufacturas, se había estabilizado en alrededor de un 30%, un nivel que había sido la norma durante la mayor parte de este siglo, a excepción de los años excepcionales inmediatamente posteriores a la Segunda Guerra Mundial.

Aún más importante es el hecho de que los Estados Unidos han mantenido e incluso ampliado su liderazgo en la explotación de los últimos adelantos científicos para fines militares, creando por lo tanto un *establishment* militar sin par desde el punto de vista tecnológico, el único con un alcance global efectivo. Además, siempre mantuvieron una importante ventaja comparativa dentro de las tecnologías de la información, un sector clave desde el punto de vista económico. La superioridad estadounidense en los sectores punta de la economía del mañana permite suponer que no es probable que la primacía tecnológica estadounidense desaparezca a corto plazo, particularmente porque en los terrenos clave desde el

punto de vista económico los estadounidenses están manteniendo o incluso ampliando sus ventajas en términos de productividad sobre sus rivales europeo-occidentales y japoneses.



MAPA 1.7. La supremacía global estadounidense

No cabe duda de que Rusia y China sufren a causa de esta hegemonía estadounidense. A principios de 1996 expresaron su

resentimiento de manera conjunta en el transcurso de una visita a Pekín del presidente de Rusia, Boris Yeltsin. Además, ambas poseen arsenales nucleares que podrían amenazar los intereses vitales estadounidenses. Pero la cruda realidad es que, por el momento y durante algún tiempo todavía, por más que alguna de ellas pudiera iniciar una guerra nuclear suicida, ninguna podría ganarla. Al faltarles la habilidad para proyectar fuerzas a distancias largas con el fin de imponer su voluntad política y al estar mucho más atrasadas desde el punto de vista tecnológico que Estados Unidos, carecen de los medios necesarios para ejercer una influencia política sustancial en el mundo o para llegar a ejercerla a corto plazo.

En resumen, *los Estados Unidos tienen la supremacía en los cuatro ámbitos decisivos del poder global*: en el militar su alcance global es inigualado; en el económico siguen siendo la principal locomotora del crecimiento global, pese a que en algunos aspectos Japón y Alemania (que no disfrutan del resto de los atributos del poder global) se les acercan; en el tecnológico mantienen una posición de liderazgo global en los sectores punta de la innovación; y en el cultural, pese a cierto grado de tosquedad, disfrutan de un atractivo que no tiene rival, especialmente entre la juventud mundial. Todo ello da a los Estados Unidos una influencia política a la que ningún otro Estado se acerca. *La combinación de los cuatro ámbitos es lo que hace de los Estados Unidos la única superpotencia global extensa.*

EL SISTEMA GLOBAL ESTADOUNIDENSE

Aunque la preeminencia internacional estadounidense evoca indefectiblemente ciertas similitudes con los anteriores sistemas imperiales, las diferencias son más importantes y van más allá de la cuestión del alcance territorial. El poder global estadounidense se ejerce a través de un sistema global cuyo diseño es netamente estadounidense y que refleja la experiencia doméstica de ese país. En esa experiencia doméstica resulta central el carácter pluralista de la sociedad estadounidense y de su sistema político.

Los viejos imperios fueron construidos por élites políticas aristocráticas y, en la mayoría de los casos, estaban gobernados por

regímenes esencialmente autoritarios o absolutistas. El grueso de las poblaciones de los Estados imperiales o bien eran políticamente indiferentes o, en tiempos más recientes, estaban infectados por las emociones y símbolos imperialistas. La búsqueda de la gloria nacional, «la carga del hombre blanco», la *mission civilisatrice*, por no hablar de las oportunidades para conseguir beneficios personales, todo ello sirvió para movilizar apoyos para las aventuras imperiales y para mantener unas pirámides imperiales de poder esencialmente jerárquicas.

La actitud de la opinión pública estadounidense con respecto a la proyección externa del poder norteamericano ha sido mucho más ambivalente. La opinión pública apoyó la entrada estadounidense en la Segunda Guerra Mundial, sobre todo a causa del efecto de *shock* del ataque japonés sobre Pearl Harbor. El compromiso de los Estados Unidos en la guerra fría fue asumido inicialmente con muchas más reticencias, hasta el bloqueo de Berlín y la guerra de Corea que siguió a continuación. Una vez finalizada la guerra fría, la emergencia de los Estados Unidos como único poder global no dio lugar a grandes manifestaciones de satisfacción pública sino que más bien reforzó las preferencias por una definición más limitada de las responsabilidades estadounidenses en el exterior. Las encuestas de opinión llevadas a cabo en 1995 y 1996 señalaron que en general la opinión pública prefería que los Estados Unidos «compartieran» el poder global con otros en lugar de ejercerlo como monopolio.

A causa de esos factores domésticos, el sistema global estadounidense pone un énfasis en la técnica de cooptación (como en el caso de los rivales derrotados: Alemania, Japón y, recientemente, incluso Rusia) mucho mayor que el que ponían los viejos sistemas imperiales. Asimismo, se basa en una medida importante en el ejercicio indirecto de la influencia sobre élites extranjeras dependientes, mientras que obtiene grandes beneficios a partir del atractivo que ejercen sus principios democráticos y sus instituciones. Todo lo anterior se refuerza con el impacto masivo pero intangible de la dominación estadounidense sobre las comunicaciones globales, las diversiones populares y la cultura de masas y por la influencia potencialmente muy tangible de la

tecnología punta estadounidense y de su alcance militar global.

La dominación cultural ha sido una faceta infravalorada del poder global estadounidense. Piénsese lo que se piense acerca de sus valores estéticos, la cultura de masas estadounidense ejerce un atractivo magnético, especialmente sobre la juventud del planeta. Puede que esa atracción se derive de la cualidad hedonística del estilo de vida que proyecta, pero su atractivo global es innegable. Los programas de televisión y las películas estadounidenses representan alrededor de las tres cuartas partes del mercado global. La música popular estadounidense es igualmente dominante, en tanto que las novedades, los hábitos alimenticios e incluso las vestimentas estadounidenses son cada vez más imitados en todo el mundo. La lengua de Internet es el inglés, y una abrumadora proporción de las conversaciones globales a través de ordenador se origina también en los Estados Unidos, lo que influencia los contenidos de la conversación global. Por último, los Estados Unidos se han convertido en una meca para quienes buscan una educación avanzada. Aproximadamente medio millón de estudiantes extranjeros entran cada año en los Estados Unidos y muchos de los mejor preparados nunca vuelven a casa. Es posible encontrar graduados de las universidades estadounidenses en casi todos los gabinetes ministeriales del mundo.

El estilo de muchos políticos democráticos extranjeros emula también, cada vez más, el estilo estadounidense. No sólo John E Kennedy tuvo vehementes imitadores en el extranjero, también otros líderes políticos estadounidenses más recientes (y menos glorificados) se han convertido en objeto de cuidadoso estudio e imitación política. Políticos provenientes de culturas tan dispares como la japonesa y la británica (por ejemplo el Primer ministro japonés de mediados de los noventa Riutaro Hashimoto y el Primer ministro británico Tony Blair —y nótese el «Tony», imitación de «Jimmy» Carter, «Bill» Clinton o «Bob» Dole—) consideran perfectamente apropiado copiar los manierismos locales de Clinton, sus actitudes populistas y sus técnicas de relaciones públicas.

Los ideales democráticos asociados con la tradición política estadounidense refuerzan aún más lo que algunos perciben como el «imperialismo cultural» estadounidense. En esta era en la que tiene

lugar la más importante expansión de la forma democrática de gobierno en el mundo, la experiencia política estadounidense tiende a servir de modelo para la emulación. El énfasis que se extiende en el mundo en la centralidad de una Constitución escrita y sobre la supremacía del derecho sobre la conveniencia política, por más engañoso que resulte en la práctica, se ha inspirado en la fuerza del constitucionalismo estadounidense. En épocas recientes, la adopción por parte de los países ex comunistas del criterio de la supremacía de lo civil sobre lo militar (especialmente como precondición de la pertenencia a la OTAN) se ha visto muy influida por el sistema estadounidense de relaciones entre lo civil y lo militar.

Al atractivo e impacto del sistema político democrático estadounidense se ha sumado la creciente atracción del modelo económico empresarial de ese país, que pone el acento en el comercio libre global y en la competición sin restricciones. A medida que el Estado del bienestar occidental —e incluso el modelo alemán de «codecisión» entre empresarios y sindicalistas— empieza a perder su ímpetu económico, son cada vez más los europeos que se muestran convencidos sobre la necesidad de emular a la cultura económica estadounidense, más competitiva e incluso despiadada, si se quiere evitar que Europa pierda aún más terreno. Incluso en Japón se reconoce que un mayor individualismo en el comportamiento económico es un ingrediente necesario del éxito económico.

La importancia que tiene para los estadounidenses la democracia política se combina con la que se otorga al desarrollo económico en un mensaje sencillo que a muchos les resulta atractivo: que la búsqueda del éxito individual realza la libertad al tiempo que genera riqueza. La mezcla resultante de idealismo y egoísmo es una combinación potente. La autorrealización individual se considera un derecho de origen divino que, al mismo tiempo, puede beneficiar a otros mediante el ejemplo y a través de la creación de riqueza. Es una doctrina que atrae a las personas enérgicas, a las ambiciosas y a las muy competitivas.

A medida que la imitación de los modos de actuar estadounidenses se va extendiendo en el mundo, se crean unas condiciones más apropiadas para el ejercicio de la hegemonía

indirecta y aparentemente consensual de los Estados Unidos. Igual que ocurre en el sistema doméstico estadounidense, esa hegemonía involucra una compleja estructura de instituciones y procedimientos interrelacionados que han sido diseñados para generar un consenso y para oscurecer las asimetrías en términos de poder e influencia. Por lo tanto, la supremacía global estadounidense está apuntalada por un elaborado sistema de alianzas y de coaliciones que atraviesan —literalmente— el globo.

La Alianza Atlántica, encarnada institucionalmente en la OTAN, vincula a América a los Estados más influyentes de Europa, haciendo de los Estados Unidos un participante clave incluso en los asuntos intraeuropeos. Los vínculos políticos y militares con Japón ligan a la más poderosa economía asiática a los Estados Unidos, siendo Japón (al menos por ahora) básicamente un protectorado estadounidense. Los Estados Unidos participan también en las nacientes organizaciones multilaterales transpacíficas como el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEO), lo que hace de ellos un participante clave en los asuntos de esa región. El continente americano suele estar protegido de las influencias exteriores, lo que permite que los Estados Unidos desempeñen el papel central en las organizaciones multilaterales panamericanas existentes. Los acuerdos especiales sobre seguridad en el golfo Pérsico, especialmente después de la breve misión punitiva de 1991 contra Irak, han convertido a esa región —vital desde el punto de vista económico— en un coto vedado militar estadounidense. Incluso el espacio ex soviético está penetrado por diversos acuerdos patrocinados por los Estados Unidos para una cooperación más estrecha con la OTAN, tales como la Asociación para la Paz.

Además, también debe incluirse como parte del sistema estadounidense la red global de organizaciones especializadas, particularmente las instituciones financieras «internacionales». El Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial se consideran representantes de los intereses «globales» y de circunscripción global. En realidad, empero, son instituciones fuertemente dominadas por los Estados Unidos y sus orígenes se remontan a iniciativas estadounidenses, particularmente la conferencia de Bretton Woods de 1944.

A diferencia de lo que ocurría con los imperios anteriores, este vasto y complejo sistema global no es una pirámide jerárquica. Los Estados Unidos están situados más bien en el centro de un universo interconectado, un universo en el que el poder se ejerce a través de la negociación constante, del diálogo, de la difusión y de la búsqueda del consenso formal, pese a que el poder, en el fondo, se origine en una única fuente: en Washington D.C. Y es allí donde debe jugarse el juego del poder, y jugarse según las reglas internas estadounidenses. Quizás el mayor cumplido que el mundo hace a la centralidad del proceso democrático en la hegemonía global estadounidense es el grado en que los países extranjeros se involucran en las negociaciones políticas domésticas estadounidenses. En la medida de lo posible, los gobiernos extranjeros procuran movilizar a aquellos estadounidenses con quienes comparten una identidad especial étnica o religiosa. La mayor parte de los gobiernos extranjeros emplean también a «lobistas» estadounidenses para presentar sus puntos de vista, especialmente en el Congreso, además de a los aproximadamente mil grupos de intereses foráneos registrados como activos en la capital de los Estados Unidos. Las comunidades étnicas estadounidenses también procuran ejercer influencia sobre la política exterior estadounidense, sobresaliendo los *lobbies* judío, griego y armenio como los mejor organizados.

La supremacía estadounidense ha producido, por lo tanto, un nuevo orden internacional que no sólo duplica sino que también institucionaliza en el exterior muchas de las características del propio sistema estadounidense. Sus características básicas incluyen:

- un sistema de seguridad colectiva que incluye mandos y fuerzas integrados (OTAN, el Tratado de Seguridad entre EE.UU. y Japón, etc.);
- cooperación económica regional (APEC, TLC [Tratado de Libre Comercio Norteamericano]) e instituciones especializadas de cooperación global (Banco Mundial, FMI, OMC [Organización Mundial del Comercio]);
- procedimientos que hacen hincapié en la toma de decisiones por consenso, aunque dominada por los Estados Unidos;

- una preferencia por la participación democrática dentro de alianzas clave;
- una rudimentaria estructura constitucional y judicial global (que va desde el Tribunal Internacional de Justicia al tribunal especial para juzgar los crímenes de guerra en Bosnia).

La mayor parte de este sistema surgió durante la guerra fría como consecuencia de los esfuerzos estadounidenses para contener a su rival global, la Unión Soviética. Fue construido, por lo tanto, con el propósito de ser aplicado a nivel global, no bien ese rival desfalleciera y los Estados Unidos se convirtieran en la primera y única potencia global. Su esencia ha sido bien asimilada por el politólogo G. John Ikenberry:

> Era hegemónico en el sentido en que giraba alrededor de los Estados Unidos y reflejaba los mecanismos políticos y los principios organizativos correspondientes al estilo político estadounidense. Era un orden liberal en tanto que era legítimo y estaba marcado por interacciones recíprocas. Los europeos [y se podría añadir que los japoneses] fueron capaces de reconstruir e integrar sus sociedades y economías de maneras que resultaban compatibles con la hegemonía estadounidense pero que también proporcionaban un espacio para experimentar con sus propios sistemas políticos autónomos y semiindependientes (…) La evolución de este complejo sistema sirvió para «domesticar» las relaciones entre los principales Estados occidentales. Ha habido tensos conflictos entre esos Estados de vez en cuando, pero lo importante es que el conflicto ha sido contenido dentro de un orden político profundamente arraigado, estable y cada vez más articulado (…) La amenaza de la guerra no forma parte del juego[2].

En la actualidad, esta hegemonía global estadounidense sin precedentes no tiene rival. Pero ¿seguirá siendo así en el futuro?

Capítulo 2

EL TABLERO EUROASIÁTICO

Para los Estados Unidos, Eurasia es la principal recompensa geopolítica. Durante medio milenio, los asuntos mundiales estuvieron dominados por las potencias y pueblos euroasiáticos que luchaban entre sí por el dominio regional y que aspiraban al poder global. En la actualidad, una potencia no euroasiática ostenta la preeminencia en Eurasia y la primacía global de los Estados Unidos depende directamente de por cuánto tiempo y cuán efectivamente puedan mantener su preponderancia en el continente euroasiático.

Se trata, evidentemente, de una situación temporal. Pero su duración y lo que le siga es de importancia fundamental no sólo para el bienestar de los Estados Unidos sino para la paz mundial en general. El surgimiento repentino de la primera y única potencia global ha creado una situación en la que un igualmente rápido fin de su supremacía —ya sea debido a una retirada estadounidense del mundo o a la emergencia súbita de un rival triunfante— produciría una situación de inestabilidad internacional generalizada y llevaría a la anarquía global. El politólogo de Harvard Samuel P. Huntington ha afirmado audazmente y con razón que

> un mundo sin la primacía estadounidense será un mundo con más violencia y desorden y con menos democracia y crecimiento económico que un mundo en el que los Estados Unidos sigan teniendo más influencia que cualquier otro país en la forma que tomen los asuntos globales. El mantenimiento de la primacía internacional de los Estados Unidos es esencial para el bienestar y la seguridad de los estadounidenses y para el futuro de la libertad, la democracia, las economías abiertas y el orden internacional en el mundo[3].

En este contexto, la manera en que los Estados Unidos

«gestionen» Eurasia resulta crucial. Eurasia es el mayor continente del planeta y su eje geopolítico. La potencia que domine Eurasia podrá controlar dos de las tres regiones del mundo más avanzadas y económicamente más productivas. Un simple vistazo al mapa sugiere también que el control sobre Eurasia supondría, casi automáticamente, la subordinación de África, volviendo geopolíticamente periféricas a las Américas y a Oceanía con respecto al continente central del mundo (véase el mapa de la página 41). Alrededor del 75% de la población mundial vive en Eurasia y la mayor parte de la riqueza material se concentra también en ella, tanto en sus empresas como en su subsuelo. Eurasia es responsable de alrededor del 60% del PNB del mundo y de alrededor de las tres cuartas partes de los recursos energéticos conocidos (véanse las tablas de las páginas 42-43).

Eurasia es también el lugar donde están situados la mayor parte de los Estados del mundo políticamente activos y dinámico. Después de los Estados Unidos, las siguientes seis economías más importantes y los siguientes seis países cuyos gastos en armamento militar son más elevados están localizados en Eurasia. Todas las potencias nucleares reconocidas excepto una y todas las encubiertas excepto una están situadas en Eurasia. Los dos aspirantes más poblados del mundo a la hegemonía regional y a la influencia global son euroasiáticos. Todos aquellos Estados potencialmente susceptibles de desafiar política y/o económicamente la supremacía estadounidense son euroasiáticos. El poder euroasiático acumulado supera con creces al estadounidense. Afortunadamente para los Estados Unidos, Eurasia es demasiado grande como para ser una unidad política.

Eurasia es, por lo tanto, el tablero en el que la lucha por la primacía sigue jugándose. Aunque la geoestrategia —la gestión estratégica de los intereses geopolíticos— puede ser comparada al ajedrez, en el tablero euroasiático, con su forma más o menos ovalada, juegan no sólo dos sino varios jugadores, cada uno de ellos con una cantidad de poder diferente. Los jugadores centrales están situados al oeste, al este, al centro y al sur del tablero. Tanto el extremo occidental como el extremo oriental del tablero contienen regiones densamente pobladas, organizadas en varios Estados

poderosos sobre un espacio relativamente congestionado. En la pequeña periferia occidental de Eurasia el poder estadounidense se despliega directamente. El territorio del Lejano Oriente es el centro de un jugador cada vez más poderoso e independiente que controla una población enorme, mientras que el territorio de su enérgico rival —limitado a varias islas cercanas entre sí— y la mitad de una pequeña península del Lejano Oriente, proporcionan una base al poder estadounidense.

Extendido entre los extremos occidental y oriental hay un vasto espacio medio escasamente poblado que en la actualidad es políticamente inestable y que está fragmentado desde el punto de vista organizativo. Ese espacio estaba ocupado antes por un poderoso rival de los Estados Unidos y que amenazaba la preeminencia de éstos, un rival cuya meta era empujar a los Estados Unidos fuera de Eurasia. Al sur de esa gran meseta central euroasiática se encuentra una región políticamente anárquica pero rica en recursos energéticos que tiene gran importancia tanto para los Estados euroasiáticos occidentales como para los orientales y en cuyo extremo sur hay un aspirante a la hegemonía regional muy poblado.

MAPA 2.1. El continente geopolíticamente central del mundo y sus periferias vitales

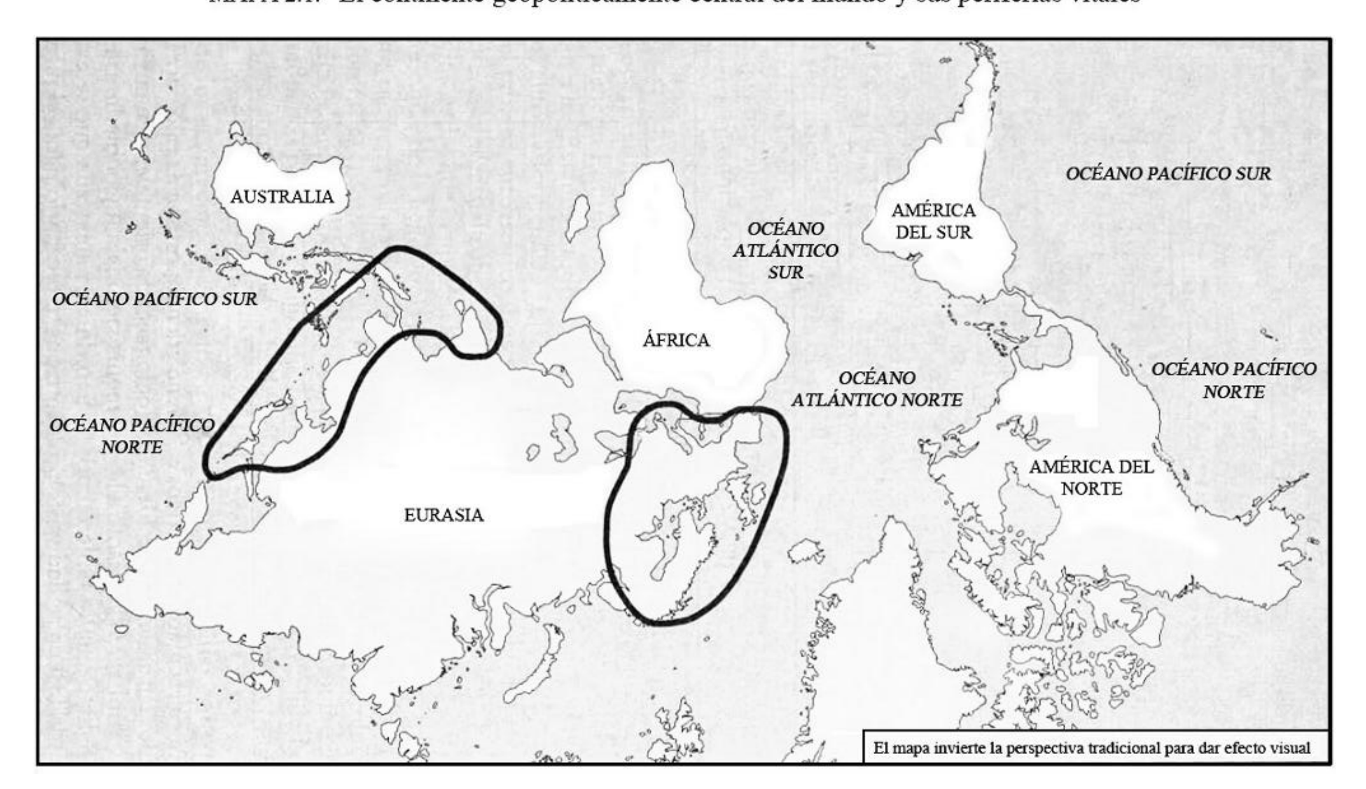


TABLA 2.1. Los continentes: área

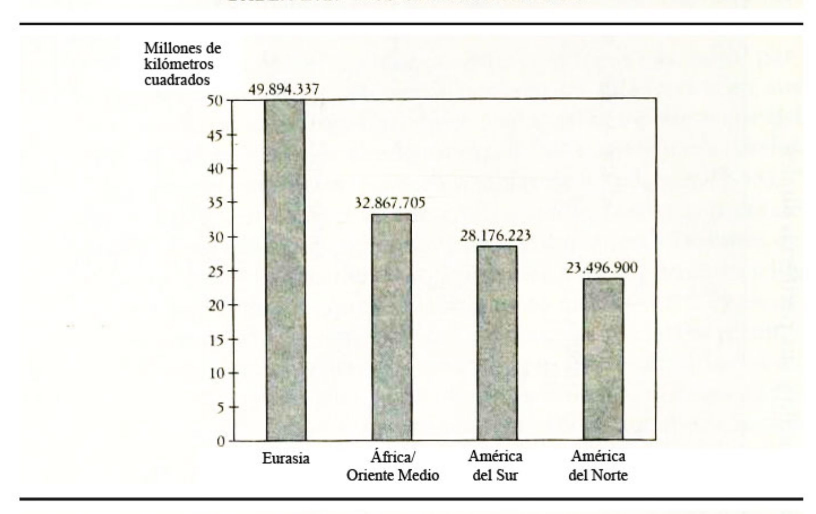
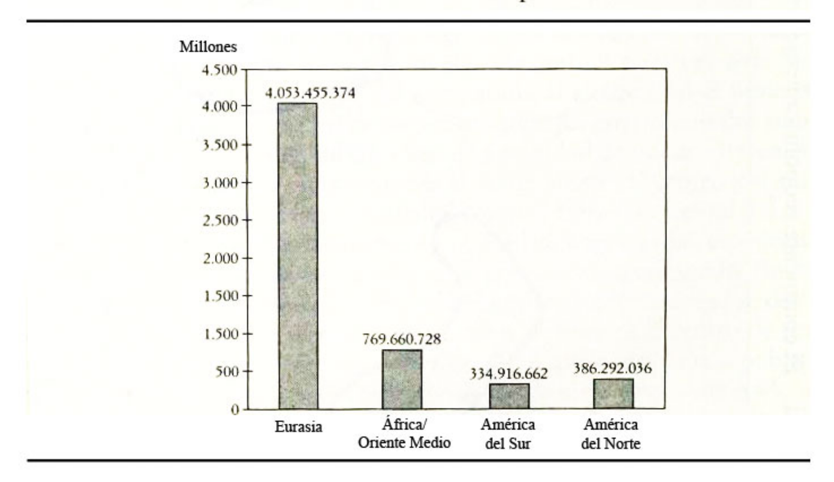


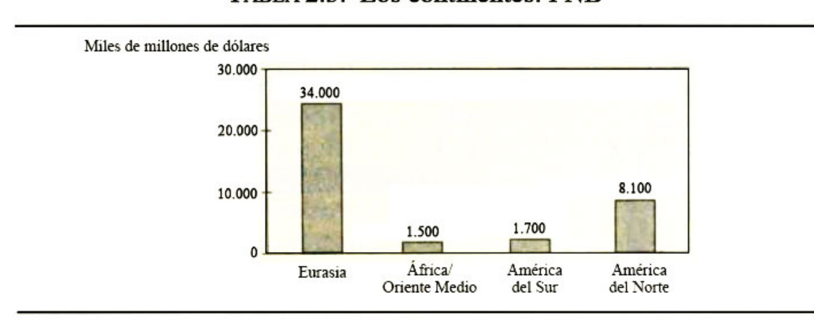
TABLA 2.2. Los continentes: población



Este amplio tablero euroasiático de forma extraña que se extiende desde Lisboa a Vladivostok proporciona el escenario para «el juego». Si el espacio medio es progresivamente empujado hacia la órbita en expansión del oeste (en la que los Estados Unidos tienen la preponderancia), si la región sur no queda sujeta a la dominación de un único jugador y si el este no se unifica de una manera que conduzca a la expulsión de los Estados Unidos de sus bases costeras,

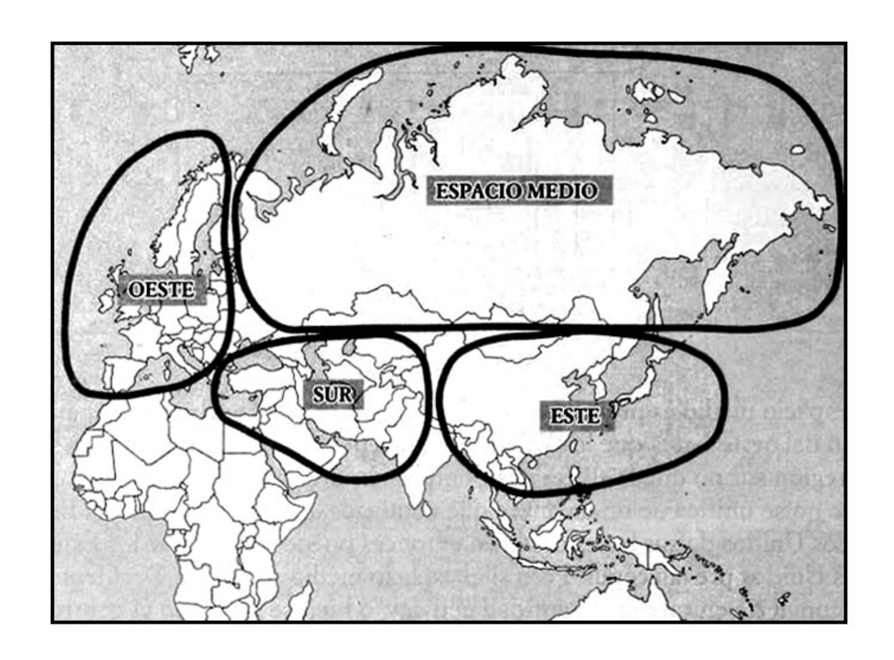
entonces puede decirse que los Estados Unidos prevalecerán. Pero si el espacio medio rechaza a Occidente, se convierte en una única entidad activa y, o bien se hace con el control del sur o establece una alianza con el principal actor oriental, entonces la primacía estadounidense en Eurasia se reduciría considerablemente. Lo mismo ocurriría si los dos principales jugadores orientales se unieran de alguna manera. Por último, el supuesto de que sus socios europeos expulsaran a los Estados Unidos de su base en la periferia occidental pondría fin, automáticamente, a la participación estadounidense en el juego sobre el tablero euroasiático, por más que ello llevaría también, probablemente, a la eventual subordinación del extremo occidental a un jugador revitalizado, que ocuparía el espacio medio.

TABLA 2.3. Los continentes: PNB



El alcance de la hegemonía global estadounidense es ciertamente importante, pero su profundidad es escasa y está limitada por constricciones tanto domésticas como externas. La hegemonía estadounidense involucra el ejercicio de una influencia decisiva pero, a diferencia de los imperios del pasado, no de un control directo. El propio tamaño y la diversidad de Eurasia, así como el poder de algunos de sus Estados, limita la profundidad de la influencia estadounidense y el alcance de su control sobre el curso de los acontecimientos. Este megacontinente es sencillamente demasiado grande, demasiado poblado, demasiado variado en lo cultural y está compuesto de demasiados Estados históricamente ambiciosos y políticamente activos como para mostrarse dócil incluso ante la potencia global más próspera y de mayor

preeminencia política. Esto otorga un gran valor a la habilidad geoestratégica y a un despliegue cuidadoso, selectivo y muy controlado de los recursos estadounidenses sobre el vasto tablero euroasiático.



También es cierto que los Estados Unidos son demasiado democráticos a nivel interno como para ser autocráticos en el exterior. Esto limita el uso del poder estadounidense, especialmente su capacidad de intimidación militar. Nunca antes una democracia populista había alcanzado la supremacía internacional. Pero la persecución del poder no es una meta que despierte las pasiones populares, salvo en el caso de que, de pronto, el bienestar doméstico se vea amenazado. Los esfuerzos económicos (es decir, el gasto en defensa) y los sacrificios humanos (las bajas, incluso las de soldados profesionales) necesarios son poco compatibles con los instintos democráticos. La democracia es contraria a la movilización imperial.

Además, la mayor parte de los estadounidenses no obtiene ninguna satisfacción especial de la nueva condición de su país de única superpotencia global. El «triunfalismo» político vinculado a la

victoria estadounidense en la guerra fría ha sido recibido en general con frialdad y ha sido objeto de mofa por parte de los comentaristas de más amplias miras. De hecho, dos puntos de vista bastante divergentes sobre las implicaciones para los Estados Unidos de su éxito histórico en la competición con la ex Unión Soviética han resultado políticamente más atractivos; por un lado, la opinión de que el fin de la guerra fría justifica una reducción significativa del compromiso global estadounidense, sin que importen las consecuencias que de ello se derive para la posición de los Estados Unidos en el mundo; por otro, hay quien considera que ha llegado el momento de establecer un mecanismo internacional genuinamente multilateral al que los Estados Unidos deberían incluso ceder parte de su soberanía. Ambos puntos de vista cuentan con sendos apoyos electorales.

Los dilemas a los que se enfrenta el liderazgo de los Estados Unidos se ven agravados por los cambios en el carácter de la propia situación global: el uso directo del poder tiende actualmente a sufrir mayores limitaciones que en el pasado. Las armas nucleares han reducido considerablemente la utilidad de la guerra como instrumento de la política o incluso como amenaza. La creciente interdependencia económica entre las naciones hace que la explotación política del chantaje económico sea menos efectiva. Por lo tanto las maniobras, la diplomacia, el establecimiento de coaliciones, la cooptación y el despliegue deliberado de los propios recursos políticos se han convertido en los ingredientes clave para ejercer con éxito el poder geoestratégico en el tablero euroasiático.

GEOPOLÍTICA Y GEOESTRATEGIA

El ejercicio de la primacía global estadounidense ha de ser sensible al hecho de que la geografía política sigue siendo un aspecto muy importante en los asuntos internacionales. Se dice que Napoleón afirmó cierta vez que conocer la geografía de una nación equivale a conocer su política exterior. Nuestra valoración de la importancia de la geografía política debe adaptarse, sin embargo, a las nuevas realidades del poder.

Durante casi toda la historia de los asuntos internacionales, el control territorial constituyó el foco de los conflictos políticos. La autosatisfacción por la adquisición de un mayor territorio y el sentimiento de carencia nacional por la pérdida de tierras «sagradas» han sido las causas de la mayor parte de las guerras más sangrientas que estallaron desde la ascensión del nacionalismo. No resulta exagerado afirmar que los imperativos territoriales han sido el principal impulso de los comportamientos agresivos de los Estados-naciones. También se construyeron imperios mediante la cuidadosa toma y mantenimiento de posesiones geográficas vitales, tales como Gibraltar, el canal de Suez o Singapur, que sirvieron como puntos de estrangulamiento o ejes en un sistema de control imperial.

La manifestación más extrema de la vinculación entre nacionalismo y posesión territorial está en los casos de la Alemania nazi y del Japón imperial. Los esfuerzos para construir el «Reich de los mil años» fueron mucho más allá del objetivo de reunir a todos los pueblos germanohablantes bajo un único techo político y se centraron también en el deseo de controlar «los graneros» de Ucrania, así como otros territorios eslavos, cuyas poblaciones serían las encargadas de proporcional trabajo esclavo barato a la potencia imperial dominante. De manera similar, los japoneses estaban convencidos de que la posesión territorial de Manchuria, y más tarde del importante productor de petróleo que eran las Indias Orientales holandesas, era esencial para cumplir con la meta japonesa de aumentar el poder nacional y el estatus global. Igualmente, durante años, la definición de la grandeza nacional rusa se equiparó a la adquisición de territorios, e incluso a fines del siglo XX la insistencia rusa en mantener el control sobre un pueblo no ruso como el checheno, que vive en torno a un oleoducto de importancia vital, ha sido justificada con el argumento de que ese control es esencial para que Rusia mantenga su estatus de gran potencia.

Los Estados-naciones siguen siendo las unidades básicas del sistema mundial. Aunque el declive del nacionalismo de las grandes potencias y el desvanecimiento de la ideología hayan reducido el contenido emocional de la política global —al tiempo que las armas

nucleares introdujeron importantes restricciones en el uso de la fuerza—, la competencia basada en la territorialidad sigue dominando los asuntos mundiales, por más que actualmente sus formas tiendan a ser más civilizadas. En esa competencia, la situación geográfica sigue siendo el punto de partida para la definición de las prioridades externas de los Estados-naciones y el tamaño del territorio nacional sigue siendo también uno de los principales indicadores de estatus y poder.

Sin embargo, para la mayor parte de los Estados-naciones, la importancia del tema de la posesión territorial ha disminuido. Aunque las disputas territoriales siguen siendo importantes en la configuración de la política exterior de algunos Estados, están más relacionadas con temas como los resentimientos causados por la negación de autodeterminación a los hermanos étnicos cuyos derechos a unirse a la «madre patria» se consideran violentados o las quejas sobre supuestos malos tratos a las minorías étnicas por parte de algún país vecino que a una búsqueda de un estatus nacional superior mediante la ampliación territorial.

Las élites nacionales gobernantes han ido reconociendo cada vez más que existen factores diferentes a los territoriales que son más cruciales en la determinación del estatus internacional de un Estado o del grado de su influencia internacional. La habilidad económica y su traducción en innovación tecnológica pueden ser también criterios clave en la determinación del poder. Japón es el máximo ejemplo de ello. No obstante, la situación geográfica tiende aún a determinar las prioridades inmediatas de un Estado, y cuanto mayor sea su poder militar, económico y político, mayor será el radio, más allá del territorio de sus vecinos inmediatos, de los intereses geopolíticos vitales, de la influencia y de la participación de ese Estado.

Hasta hace poco, los principales analistas de la geopolítica debatían si el poder terrestre era más significativo que el poder marítimo y qué región específica de Eurasia es vital para obtener el control sobre todo el continente. Uno de los más destacados, Harold Mackinder, inició la discusión a principios de este siglo con sus conceptos sucesivos sobre el «área pivote» euroasiática (que incluía toda Siberia y gran parte de Asia Central) y, más tarde, del

heartland (zona central) europeo centro-oriental como el trampolín vital para la obtención del dominio continental. Mackinder popularizó su concepto de *heartland* a través de una célebre máxima:

> Quien gobierne Europa Central dominará el *heartland;*
> quien gobierne el *heartland* dominará la isla mundial;
> quien gobierne la isla mundial dominará el mundo.

Algunos de los principales geógrafos políticos alemanes recurrieron también a la geopolítica para justificar el *Drang nach Osten* de su país, especialmente mediante la adaptación, realizada por Karl Haushofer, de las concepciones de Mackinder a las necesidades estratégicas de Alemania. Un eco muy vulgarizado de las mismas se pudo oír también en el hincapié que hizo Adolf Hitler en la necesidad de un *Lebensraum* para el pueblo alemán. Otros pensadores europeos de la primera mitad de este siglo predijeron un desplazamiento hacia el este del centro de gravedad geopolítica, afirmando que la región del Pacífico —y, en concreto, los Estados Unidos y Japón— se convertirían en los posibles herederos del declinante dominio europeo. Para impedir ese desplazamiento, el geógrafo político Paul Demangeon, así como otros geopolíticos franceses, abogaron por una mayor unidad entre los Estados europeos incluso antes de la Segunda Guerra Mundial.

En la actualidad, la principal cuestión geopolítica ya no es la de qué parte de la geografía de Eurasia es el punto de partida para el dominio continental, ni tampoco la cuestión de si el poder terrestre es más significativo que el poder marítimo. La geopolítica se ha desplazado desde la dimensión regional a la global, considerando que la preponderancia sobre todo el continente euroasiático es la base central de la primacía global. Los Estados Unidos, una potencia no euroasiática, disfrutan actualmente de la primacía internacional, y su poder se despliega directamente sobre tres de las periferias del continente euroasiático, a partir de las cuales ejerce una poderosa influencia sobre los Estados que ocupan el *hinterland* euroasiático. Pero en el campo de juego más importante del planeta —Eurasia— es donde podría surgir, en un momento dado, un rival potencial de

los Estados Unidos. Por lo tanto, el punto de partida para la formulación de la geoestrategia estadounidense para la gestión a largo plazo de los intereses geopolíticos estadounidenses en Eurasia debe centrarse en los jugadores clave y en una adecuada evaluación del terreno.

Para ello es necesario dar dos pasos básicos:

- primero, identificar a los Estados euroasiáticos geoestratégicamente dinámicos que tienen la capacidad de causar un desplazamiento potencialmente importante en la distribución internacional del poder y descifrar las metas externas centrales de sus respectivas élites políticas, así como las consecuencias probables de sus intentos de alcanzarlas; y localizar a los Estados euroasiáticos clave desde el punto de vista geopolítico cuya situación y/o existencia tenga efectos catalíticos bien en los jugadores geoestratégicos más activos, bien en las condiciones regionales;
- segundo, formular políticas específicas estadounidenses para desviar, cooptar y/o controlar a esos Estados, para preservar y promover los intereses vitales estadounidenses, y conceptualizar una geoestrategia más extensa que establezca a escala global la interconexión entre las políticas estadounidenses más específicas.

En pocas palabras, la geoestrategia euroasiática de los Estados Unidos debe incluir un control resuelto de los Estados dinámicos desde el punto de vista geoestratégico y una cuidadosa gestión de los Estados catalíticos desde el punto de vista geopolítico, de acuerdo con los intereses gemelos de los Estados Unidos de preservar a corto plazo su poder global único y transformarlo a largo plazo en una cooperación global cada vez más institucionalizada. Para usar una terminología propia de la era más brutal de los antiguos imperios, los tres grandes imperativos de la geoestrategia imperial son los de impedir choques entre los vasallos y mantener su dependencia en términos de seguridad, mantener a los tributarios obedientes y protegidos e impedir la unión de los bárbaros.

Los jugadores geoestratégicos activos son los Estados con capacidad y voluntad nacional de ejercer poder o influencia más allá de sus fronteras para alterar —en una medida capaz de afectar a los intereses estadounidenses— el estado actual de las cuestiones geopolíticas. Estos Estados tienen el potencial y/o la predisposición para actuar con volubilidad en el terreno geopolítico. Por alguna razón —la búsqueda de grandeza nacional, el cumplimiento de ciertos objetivos ideológicos, el mesianismo político o el engrandecimiento económico— algunos Estados intentan alcanzar una posición de dominio regional o de importancia global. Son empujados por motivaciones profundamente arraigadas y complejas, muy bien explicadas por esta frase de Robert Browning: «… las aspiraciones de un hombre deberían superar sus posibilidades, o ¿para qué hay un paraíso?». Así, pues, estos Estados evalúan cuidadosamente el poder estadounidense, determinan la medida en la que sus intereses se solapan o colisionan con los de Estados Unidos y dan forma a sus propios —y más limitados— objetivos euroasiáticos, a veces en connivencia pero otras veces en conflicto con las políticas estadounidenses. Los Estados Unidos deben prestar una atención especial a los Estados euroasiáticos movidos por este tipo de motivaciones.

Los pivotes geopolíticos son los Estados cuya importancia se deriva no de su poder y de sus motivaciones sino más bien de su situación geográfica sensible y de las consecuencias que su condición de potencial vulnerabilidad provoca en el comportamiento de los jugadores geoestratégicos. Muy a menudo, los pivotes geopolíticos están determinados por su geografía, que en algunos casos les da un papel especial, ya sea el de definir las condiciones de acceso de un jugador significativo a áreas importantes o el de negarle ciertos recursos. En algunos casos, un pivote geopolítico puede actuar como un escudo defensivo para un Estado vital o incluso para una región. Algunas veces, puede decirse que la propia existencia de un pivote geopolítico tiene consecuencias políticas y culturales muy significativas para un jugador geoestratégico vecino más activo. Identificar y proteger a

los pivotes geopolíticos euroasiáticos clave de la posguerra fría es también, por lo tanto, un aspecto crucial para la geoestrategia global estadounidense.

También debe tenerse en cuenta desde un principio que, aunque todos los jugadores geoestratégicos tienden a ser países importantes y poderosos, no todos los países importantes y poderosos son automáticamente jugadores estratégicos. Así, pues, mientras que resulta relativamente sencillo identificar a los jugadores geoestratégicos, la omisión en la lista que sigue de algunos países de importancia evidente puede requerir una mayor justificación.

En las circunstancias globales actuales, al menos cinco jugadores geoestratégicos clave y cinco pivotes geopolíticos (de los que dos podrían quizás también considerarse en cierto modo como jugadores) pueden ser identificados en el nuevo mapa político de Eurasia. Francia, Alemania, Rusia, China e India son jugadores principales y activos, mientras que Gran Bretaña, Japón e Indonesia, que sin duda son países muy importantes, no pueden ser considerados como tales. Ucrania, Azerbaiyán, Corea del Sur, Turquía e Irán desempeñan el papel de pivotes geopolíticos extremadamente importantes, aunque tanto Turquía como Irán son, en alguna medida —dentro de sus capacidades más limitadas— también activos desde el punto de vista geoestratégico. En los capítulos siguientes se dirá más sobre cada uno de ellos.

Por el momento, basta decir que, en el extremo occidental de Eurasia, los jugadores geoestratégicos clave y dinámicos son Francia y Alemania. Ambos comparten el objetivo de una Europa unida, aunque difieren acerca de cómo y en qué medida esa Europa debería permanecer vinculada a los Estados Unidos. Pero ambos quieren dar forma a un proyecto nuevo y ambicioso en Europa, alterando, por lo tanto, el *statu quo.* Francia, en particular, tiene su propia concepción geoestratégica de Europa, una concepción que difiere, en algunos aspectos significativos, de la de Estados Unidos, y está dispuesta a emprender maniobras tácticas con el fin de poner a Rusia contra Estados Unidos y a Gran Bretaña contra Alemania, sin dejar de apoyarse en la alianza francoalemana para compensar su propia debilidad relativa.

Además, tanto Francia como Alemania son lo suficientemente

poderosas y activas como para ejercer influencia dentro de un radio regional más amplio. Francia no sólo busca un papel político central en una Europa unificada sino que también se considera como el núcleo de un grupo de Estados mediterráneos y norteafricanos que comparten intereses comunes. Alemania es cada vez más consciente de su estatus especial de Estado más importante de Europa en tanto que locomotora económica del área y líder emergente de la Unión Europea (UE). Alemania siente que tiene una responsabilidad especial para con la recientemente emancipada Europa Central, de una manera que recuerda vagamente las viejas nociones de una *Mitteleuropa* liderada por Alemania. Además, tanto Francia como Alemania se consideran a sí mismas con derecho a representar los intereses europeos en los tratos con Rusia, y Alemania tiene incluso, a causa de su situación geográfica —al menos en teoría—, la importante posibilidad de llegar a un acuerdo bilateral especial con Rusia.

En cambio, Gran Bretaña no es un jugador geoestratégico. Sus alternativas principales son menos numerosas, no tiene una visión ambiciosa del futuro de Europa y su declive relativo ha reducido también su capacidad de desempeñar el papel tradicional de «fiel de la balanza» europeo. Su ambivalencia con respecto a la unificación europea y su apego a una decadente relación especial con Estados Unidos han hecho que el papel de Gran Bretaña sea cada vez más irrelevante en lo que respecta a las principales opciones del futuro de Europa. En gran medida, Londres se ha autoexcluido del juego europeo.

Sir Roy Denman, un ex alto funcionario británico de la Comisión Europea, recuerda en sus memorias que ya en la conferencia de Messina de 1955, que anticipó la formación de una Unión Europea, el portavoz oficial británico afirmó sin ambages a los aspirantes a arquitectos de Europa allí reunidos:

> No hay ninguna posibilidad de llegar a un acuerdo sobre el futuro tratado que están ustedes discutiendo; en caso de llegarse a un acuerdo, no hay ninguna posibilidad de que el tratado sea aplicado. Y en caso de aplicarse, sería totalmente inaceptable para Gran Bretaña… *au revoir et bonne chance.* [4]

Más de cuarenta años más tarde, esas palabras siguen siendo la definición esencial de la actitud británica básica hacia la construcción de una Europa genuinamente unida. Las reticencias británicas en cuanto a participar en la Unión Económica y Monetaria, que según el calendario establecido entrará en vigor en enero de 1999, reflejan la falta de disposición del país para identificar el destino británico con el europeo. La esencia de esa actitud fue bien resumida a principios de los noventa de la siguiente manera:

- Gran Bretaña rechaza la meta de unificación política.
- Gran Bretaña es favorable a un modelo de integración económica basado en el libre comercio.
- Gran Bretaña prefiere una coordinación en política exterior, seguridad y defensa fuera del marco de la CE [Comunidad Europea].
- Gran Bretaña no ha maximizado casi nunca su influencia dentro de la CE[5].

No cabe duda de que Gran Bretaña sigue siendo importante para los Estados Unidos. Sigue contando con cierto grado de influencia global en la *Commonwealth*, pero no es ni una potencia principal inquieta ni está motivada por ideas ambiciosas. Es el apoyo clave de los Estados Unidos, un aliado muy leal, una base militar vital y un socio muy próximo en actividades de inteligencia de máxima importancia. Es necesario alimentar su amistad pero sus políticas no requieren una atención continua. Es un jugador geoestratégico jubilado que descansa en sus espléndidos laureles y que está bastante poco comprometido con la gran aventura europea de la que Francia y Alemania son los principales actores.

Los demás Estados europeos de tamaño medio, la mayoría de los cuales son miembros de la OTAN y/o de la Unión Europea, o bien siguen el liderazgo estadounidense, o bien se alinean tranquilamente detrás de Alemania o de Francia. Sus políticas no tienen un impacto regional más amplio y no están en posición de alterar sus alineamientos básicos. En la etapa actual no son ni jugadores geoestratégicos ni pivotes geopolíticos. Lo mismo ocurre

con el Estado centroeuropeo que más posibilidades tiene de convertirse en miembro de la OTAN y de la UE, es decir, Polonia. Polonia es demasiado débil como para ser un jugador geoestratégico y sólo tiene una posibilidad: la de integrarse a Occidente. Además, la desaparición del viejo Imperio Ruso y los profundos vínculos de Polonia con la Alianza Atlántica y con la Europa emergente le proporcionan una seguridad cada vez mayor y sin precedentes, al tiempo que limitan sus opciones estratégicas.

No hace falta decir que Rusia sigue siendo uno de los principales jugadores estratégicos, pese al estado de debilidad en que se encuentra y a una situación de malestar que probablemente se prolongará. Su propia presencia ejerce un impacto enorme sobre los Estados recientemente independizados dentro del vasto espacio euroasiático de la ex Unión Soviética. Mantiene unos objetivos geopolíticos ambiciosos y los proclama cada vez más abiertamente. Una vez que recupere sus fuerzas, también ejercerá un impacto significativo sobre sus vecinos occidentales y orientales. Además, Rusia no ha hecho aún su elección geoestratégica fundamental en lo referente a su relación con los Estados Unidos: ¿es amiga o enemiga? Es muy posible que sienta que en ese punto se centran sus alternativas fundamentales en el continente euroasiático. En gran medida, éstas dependen de la evolución de su política interna y especialmente en la cuestión de si Rusia se convertirá en una democracia europea o en un imperio euroasiático. En cualquier caso, está claro que sigue siendo un jugador, pese a que haya perdido algunas de sus «piezas», así como algunos espacios clave en el tablero euroasiático.

De manera similar, la afirmación de que China es uno de los jugadores principales no requiere demasiada argumentación. China ya es un poder regional significativo y susceptible de albergar mayores aspiraciones, dada su historia como potencia importante y su concepción del Estado chino como el centro del mundo. Las opciones que China está ejerciendo ya empiezan a afectar a la distribución geopolítica del poder en Asia, mientras que su ímpetu económico le dará un mayor poder material e incrementará sus ambiciones. El ascenso de una «Gran China» no dejará inactiva la cuestión de Taiwán, y ello influirá inevitablemente en la posición

estadounidense en el Lejano Oriente. El desmantelamiento de la Unión Soviética ha creado también, en el extremo occidental de China, una serie de Estados respecto a los cuales los líderes chinos no pueden mantenerse indiferentes. Así, pues, Rusia resultará también muy afectada por la emergencia de una China más activa en la escena mundial.

La periferia oriental de Eurasia plantea una paradoja. Japón es, evidentemente, una de las principales potencias en los asuntos mundiales, y la alianza EE.UU.-Japón ha sido definida a menudo —correctamente— como la relación bilateral más importante para los Estados Unidos. En tanto que una de las primerísimas potencias económicas del mundo, Japón posee, sin lugar a dudas, el potencial necesario para ejercer un poder político de primera clase. Sin embargo no lo hace, prefiriendo evitar la tentación de ejercer un dominio regional y actuando, en lugar de ello, bajo la protección estadounidense. Igual que Gran Bretaña en el caso de Europa, Japón prefiere no comprometerse en la política del continente asiático, aunque en parte esto se explica por la persistente hostilidad de muchos países asiáticos hacia un eventual intento japonés de ejercer un papel político regional preeminente.

Este perfil político japonés de autocontrol permite, a su vez, que los Estados Unidos desempeñen un papel central en materia de seguridad en el Lejano Oriente. Japón, por lo tanto, no es un jugador geoestratégico, aunque su evidente potencial para convertirse rápidamente en uno —especialmente si China o Estados Unidos alteraran repentinamente sus actuales políticas— impone a los Listados Unidos la obligación especial de alimentar cuidadosamente la relación bilateral con Japón. Los Estados Unidos no tienen por qué controlar la política exterior japonesa, pero sí deben cultivar muy sutilmente el autocontrol japonés. Cualquier reducción significativa de los vínculos políticos entre los Estados Unidos y Japón ejercería un impacto directo sobre la estabilidad de la región.

Es más fácil argumentar los motivos por los cuales Indonesia queda fuera de la lista de los jugadores dinámicos desde el punto de vista geoestratégico. Indonesia es el país más importante del sudeste asiático, pero su capacidad para proyectar una influencia

significativa —incluso a nivel regional— está limitada por el estado relativamente subdesarrollado de la economía indonesia, por sus continuas incertidumbres políticas internas, por la dispersión de su archipiélago y por su vulnerabilidad a los conflictos étnicos, exacerbada por el papel central que ejerce la minoría china en sus asuntos financieros internos. En algún momento Indonesia podría convenirse en un obstáculo importante a las aspiraciones chinas con respecto al sur. Esa eventualidad ha sido reconocida por Australia, que alguna vez se mostró temerosa ante el expansionismo indonesio pero que recientemente empezó a cultivar una cooperación más estrecha en materia de seguridad con Indonesia. Sin embargo, hace falta un período de consolidación política y de éxito económico continuado para que Indonesia pueda ser considerada como el actor dominante a nivel regional.

En cambio, la India está en vías de establecerse como una potencia regional y se considera a sí misma un jugador global principal en potencia. También se ve a sí misma como rival de China. Ello puede ser una cuestión de sobrestimación de sus propias capacidades a largo plazo, pero la India es, sin lugar a dudas, el Estado más poderoso del sur de Asia, con una hegemonía regional de envergadura. Es también una potencia nuclear semisecreta, algo que se esforzó en ser no sólo para intimidar a Paquistán sino especialmente para equilibrar la posesión de un arsenal nuclear por parte de China. La India tiene una concepción geoestratégica de su papel regional, tanto con respecto a sus vecinos como en el océano Índico. Sin embargo, en el momento actual sus ambiciones sólo estorban a los intereses estadounidenses en Eurasia de una manera muy periférica, por lo que no constituye, como jugador geoestratégico, una fuente de preocupaciones geopolíticas, al menos en el mismo grado que Rusia o China.

Ucrania, un espacio nuevo e importante sobre el tablero euroasiático, es un pivote geopolítico porque su propia existencia como país independiente ayuda a transformar a Rusia. Sin Ucrania, Rusia deja de ser un imperio euroasiático. Una Rusia sin Ucrania podría competir por un estatus imperial, pero se convertiría en un Estado imperial predominantemente asiático, más susceptible de ser arrastrado a extenuadores conflictos con los países del Asia Central

recientemente salidos de su letargo. En ese caso, estos países estarían resentidos por la pérdida de su reciente independencia y recibirían apoyo de los demás Estados islámicos del sur. También sería probable que China se opusiera a cualquier restauración del dominio ruso sobre Asia Central, dado su creciente interés en los Estados recientemente independizados de la región. Sin embargo, si Moscú vuelve a hacerse con el control de Ucrania, con sus 52 millones de habitantes y sus importantes recursos, además del acceso al mar Negro, Rusia volverá a contar automáticamente con los suficientes recursos como para convertirse en un poderoso Estado imperial, por encima de Europa y Asia. La pérdida de independencia de Ucrania tendría consecuencias inmediatas para Europa Central, al transformar a Polonia en el pivote geopolítico de la frontera oriental de una Europa unida.

Pese a su tamaño limitado y escasa población, Azerbaiyán, con sus vastos recursos energéticos, es también enormemente importante desde el punto de vista geopolítico. Es el corcho de la botella que contiene las riquezas de la cuenca del mar Caspio y de Asia Central. La independencia de los Estados de Asia Central puede carecer casi por completo el sentido si Azerbaiyán queda completamente subordinado al control de Moscú. Los muy importantes recursos petrolíferos de Azerbaiyán también podrían quedar sometidos al control ruso, una vez anulada la independencia de Azerbaiyán. Un Azerbaiyán independiente, vinculado a los mercados occidentales a través de oleoductos que no atravesaran territorios controlados por Rusia, se convertiría en una importante vía para que las economías avanzadas y consumidoras de energía accedieran a las repúblicas ricas en energía de Asia Central. Casi en la misma medida que en el caso de Ucrania, el futuro de Azerbaiyán y de Asia Central resulta también crucial para definir aquello en lo que Rusia podría o no convertirse.

Turquía e Irán pretenden alcanzar cierta influencia en la región del mar Caspio-Asia Central explotando el retraimiento del poder ruso. De ahí que podría considerárseles jugadores geoestratégicos. Sin embargo, ambos Estados se enfrentan a serias dificultades domésticas y su capacidad para efectuar desplazamientos regionales significativos en la distribución del poder es limitada. Son además

rivales, por lo que cada uno tiende a negar la influencia del otro. En Azerbaiyán, por ejemplo, donde Turquía ha alcanzado un papel influyente, la postura iraní (que proviene del temor que suscita en Irán el desarrollo de unas eventuales inquietudes nacionales azeríes dentro de sus propias fronteras) ha sido de una mayor colaboración hacia Rusia.

Sin embargo, tanto Turquía como Irán son, sobre todo, importantes pivotes geopolíticos. Turquía estabiliza la región del mar Negro, controla el acceso a ella desde el mar Mediterráneo, equilibra a Rusia en el Cáucaso, sigue ofreciendo aún un antídoto contra el fundamentalismo musulmán y es el pilar sur de la OTAN. Una Turquía desestabilizada sería susceptible de provocar una mayor violencia en el sur de los Balcanes, facilitando al mismo tiempo la reimposición del control ruso sobre los Estados recientemente independizados del Cáucaso. De manera similar Irán, pese a la ambigüedad de su actitud hacia Azerbaiyán, brinda un apoyo estabilizador en el marco de la nueva diversidad política de Asia Central. Irán domina la costa oriental del golfo Pérsico, al tiempo que su independencia constituye una barrera contra cualquier amenaza rusa a largo plazo contra los intereses estadounidenses en la región del golfo Pérsico, pese a la actual hostilidad iraní hacia los Estados Unidos.

Por último, Corea del Sur es un pivote geopolítico del Lejano Oriente. Sus estrechos vínculos con los Estados Unidos permiten a éstos proteger a Japón y, por lo tanto, impedir que se convierta en una gran potencia militar sin necesidad de una abrumadora presencia estadounidense en el propio Japón. Cualquier cambio significativo en la situación de Corea del Sur, ya sea mediante la unificación y/o mediante un desplazamiento hacia una esfera de influencia china en expansión, alteraría necesariamente de manera crucial el papel de los Estados Unidos en el Lejano Oriente, modificando por lo tanto también el de Japón. Además, el creciente poder económico de Corea del Sur la convierte en un «espacio» más importante por derecho propio, por lo que controlarla es cada vez más vital.

Esta lista de jugadores geoestratégicos y pivotes geopolíticos no es ni permanente ni fija. En el futuro, algunos Estados podrían

añadirse o excluirse de ella. Es muy cierto que existen argumentos a favor de la incorporación a la lista de Taiwán o Tailandia o Paquistán, o quizás Kazajistán o Uzbekistán, en la categoría de pivotes geopolíticos. Sin embargo, en el momento actual no puede afirmarse de manera decisiva que ninguno de ellos lo sea. Aunque un cambio en el estatus de cualquiera de ellos daría lugar a acontecimientos significativos y provocaría algunos desplazamientos en la distribución del poder, es dudoso que las consecuencias catalíticas de ello fuesen de largo alcance. La única excepción podría ser la de la cuestión de Taiwán, si se la considera independientemente de China. Incluso así, esa cuestión se suscitaría sólo si China usara la fuerza en una medida importante para conquistar la isla, desafiando con éxito a los Estados Unidos y por lo tanto amenazando la credibilidad política general de los Estados Unidos en el Lejano Oriente. Las probabilidades de que algo así suceda parecen bajas, pero es algo que debe tenerse en cuenta en el momento de elaborar la política estadounidense hacia China.

OPCIONES FUNDAMENTALES Y RETOS POTENCIALES

La identificación de los jugadores centrales y de los pivotes clave ayuda a definir los grandes dilemas políticos de los Estados Unidos y a anticipar los principales desafíos en el supercontinente euroasiático. Estos pueden resumirse, antes de proceder a una discusión más extensa en los próximos capítulos, en cinco grandes temas:

- ¿Qué clase de Europa deberían preferir —y por lo tanto promover— los Estados Unidos?
- ¿Qué tipo de Rusia interesa a los Estados Unidos? ¿Cómo y en qué medida pueden actuar los Estados Unidos al respecto?
- ¿Cuáles son las perspectivas de que en Asia Central surjan unos nuevos «Balcanes» y qué deberían hacer los Estados Unidos para minimizar los riesgos resultantes?
- ¿Hacia qué papel en el Lejano Oriente debe impulsarse a China? ¿Cuáles serían las implicaciones de ello, no sólo para

los Estados Unidos sino también para Japón?
- ¿Qué nuevas coaliciones euroasiáticas —que podrían resultar muy peligrosas para los intereses estadounidenses— podrían surgir? ¿Qué debe hacerse para impedir su formación?

Los Estados Unidos siempre han asegurado su fidelidad a la causa de una Europa unida. Desde los tiempos de la administración Kennedy se ha defendido siempre una «asociación igualitaria». De manera coherente con ello, Washington ha proclamado oficialmente su deseo de que Europa se convierta en una entidad única y lo suficientemente poderosa como para compartir con Estados Unidos tanto las responsabilidades como las cargas del liderazgo global.

Esa ha sido la retórica oficial sobre el tema. Pero en la práctica, los Estados Unidos han sido menos claros y menos coherentes. ¿Realmente desea Washington una Europa que sea un socio igualitario en los asuntos mundiales o prefiere una alianza desigual? Por ejemplo, ¿están los Estados Unidos dispuestos a compartir el liderazgo con Europa en Oriente Próximo, una región que no sólo está mucho más cerca en términos geográficos de Europa que de Estados Unidos sino que es también una región en la que varios Estados europeos tienen antiguos intereses? La cuestión de Israel viene a la mente al instante. Las diferencias entre los Estados Unidos y Europa sobre Irán e Irak también han sido tratadas por los Estados Unidos no como un tema entre iguales sino como un problema de insubordinación.

La ambigüedad del grado de apoyo estadounidense a la unidad europea también se extiende a la cuestión de cómo ha de ser definida la unidad europea, y especialmente a la de qué país debería asumir el liderazgo de una Europa unida, si es que alguno debiera hacerlo. Washington no ha intentado evitar que Londres mantenga una postura contraria a la integración europea, aunque ha demostrado tener una clara preferencia por el liderazgo alemán —más que por el francés— de Europa. Ello es comprensible, dadas las tradicionales arremetidas de la política francesa, pero esa preferencia ha tenido también el efecto de fomentar la aparición ocasional de una alianza táctica franco-británica para frustrar los planes de Alemania, así como un periódico coqueteo francés con

Moscú para debilitar a la coalición entre los Estados Unidos y Alemania.

El surgimiento de una Europa realmente unida —especialmente si recibiera un apoyo constructivo estadounidense— requerirá unos cambios significativos en la estructura y los procesos de la Alianza Atlántica, el principal vínculo entre Estados Unidos y Europa. La OTAN proporciona no sólo los principales mecanismos para el ejercicio de la influencia estadounidense en los problemas europeos sino también la base de la presencia militar estadounidense, políticamente crucial, en Europa Occidental. Sin embargo, la unidad europea requerirá que esa estructura se ajuste a la nueva realidad de una alianza basada en dos socios más o menos igualitarios, en lugar de una alianza que, para usar la terminología tradicional, involucra básicamente a una potencia hegemónica y a sus vasallos. Esa cuestión ha sido en gran medida evitada, pese a los modestos pasos dados en 1996 para realzar dentro de la OTAN el papel de la Unión Europea Occidental (UEO), la coalición militar de los países europeo-occidentales. Una opción real en favor de una Europa unida obligará, por lo tanto, a una reestructuración de largo alcance de la OTAN y reducirá inevitablemente la primacía estadounidense dentro de la alianza.

En pocas palabras, una geoestrategia estadounidense de largo alcance para Europa tendrá que considerar explícitamente los temas de la unidad europea y del establecimiento de una asociación real con Europa. Unos Estados Unidos que realmente deseen una Europa unida y por lo tanto también más independiente tendrán que dar todo su apoyo a aquellas fuerzas europeas que están genuinamente comprometidas con la integración política y económica de Europa. Tal estrategia implicará también acabar con los últimos vestigios de la antiguamente venerada relación especial entre Estados Unidos y el Reino Unido.

Una política favorable a una Europa unida llevará también a considerar —aunque de manera conjunta con los europeos— la cuestión, considerablemente sensible, del alcance geográfico de Europa. ¿Hasta dónde debería llegar la ampliación hacia el este de la Unión Europea? Y ¿deberían coincidir los límites orientales de la UE con la frontera oriental de la OTAN? Lo primero es más una

cuestión que debe decidirse a nivel europeo, pero una decisión europea sobre ese tema tendrá implicaciones directas sobre una decisión de la OTAN. Esta última organización, empero, compromete a los Estados Unidos, y el voto estadounidense en la OTAN sigue siendo decisivo. Dado el creciente consenso sobre lo deseable de admitir a las naciones centroeuropeas tanto en la UE como en la OTAN, el significado práctico de esta cuestión hace que la atención se centre en el futuro estatus de las repúblicas bálticas y quizás también en el de Ucrania.

Existe, por lo tanto, un importante solapamiento entre el dilema europeo que se acaba de discutir y el segundo, que implica a Rusia. Resulta sencillo responder a la pregunta sobre el futuro de Rusia expresando una preferencia por una Rusia democrática y estrechamente vinculada a Europa. Presumiblemente, una Rusia democrática sería más favorable a los valores compartidos por Estados Unidos y Europa y, por lo tanto, sería más factible que se convirtiera en un socio menor en la empresa de dar forma a una Eurasia más estable y cooperativa. Pero las ambiciones de Rusia pueden ir más allá de la obtención de reconocimiento y respeto como democracia. Dentro del *establishment* de la política exterior rusa (compuesto en gran medida por ex funcionarios soviéticos) sigue existiendo un deseo profundamente arraigado de que Rusia ostente un papel especial en Eurasia, un papel que entrañaría, consecuentemente, la subordinación a Moscú de los Estados postsoviéticos recientemente independizados.

En ese contexto, incluso una política occidental amigable es percibida por algunos influyentes miembros de la comunidad de decisores políticos rusos como diseñada para negar a Rusia sus legítimas pretensiones de obtener un estatus global. Como sostienen dos geopolíticos rusos:

> Los Estados Unidos y los países de la OTAN —de una manera firme y consistente, aunque tratando de no herir, en la medida de lo posible, la autoestima rusa— están destruyendo las bases geopolíticas que podrían permitir, al menos en teoría, que Rusia aspirara a adquirir el estatus de segunda potencia en política mundial que tenía la Unión Soviética.

Asimismo, los Estados Unidos estarían llevando a cabo una política en la que

> la nueva organización del espacio europeo que está siendo ideada por Occidente está, en esencia, construida a partir de la idea de apoyar, en esta parte del mundo, a Estados nacionales nuevos, relativamente pequeños y débiles, mediante su acercamiento más o menos estrecho a la OTAN, la CE, etc[6].

Estas citas definen bien —aunque con cierta animosidad— el dilema al que los Estados Unidos se enfrentan. ¿En qué medida debería ayudarse económicamente a Rusia —algo que inevitablemente reforzaría a ésta en lo político y en lo militar— y en qué medida debería asistirse simultáneamente a los Estados recientemente independizados en la defensa y la consolidación de su independencia? ¿Podría Rusia ser poderosa y democrática al mismo tiempo? Si vuelve a ser poderosa, ¿no intentará recuperar su perdido domino imperial? y, en ese caso, ¿podría ser un imperio y una democracia al mismo tiempo?

La política estadounidense hacia los pivotes geopolíticos vitales de Ucrania y Azerbaiyán no puede obviar esa cuestión, y por lo tanto los Estados Unidos se enfrentan a un difícil dilema que tiene que ver con el equilibrio táctico y los objetivos estratégicos. La recuperación interna de Rusia es esencial para su democratización y para su eventual europeización. Pero cualquier recuperación del potencial imperial ruso podría actuar contra esos dos objetivos. Además, podrían desarrollarse diferencias sobre esa cuestión entre los Estados Unidos y algunos Estados europeos, especialmente a medida que la UE y la OTAN se amplíen. ¿Debería considerarse a Rusia como candidata a una eventual participación en alguna de esas estructuras? ¿Y qué hay de Ucrania? Los costes de la exclusión de Rusia podrían resultar altos —al introducir una profecía que se autoejecutara en la opinión rusa—, pero los resultados de la disolución de la UE o de la OTAN podrían ser también bastante desestabilizadores.

Otra gran incertidumbre se cierne sobre el espacio vasto y geopolíticamente fluido de Eurasia Central, maximizado por la

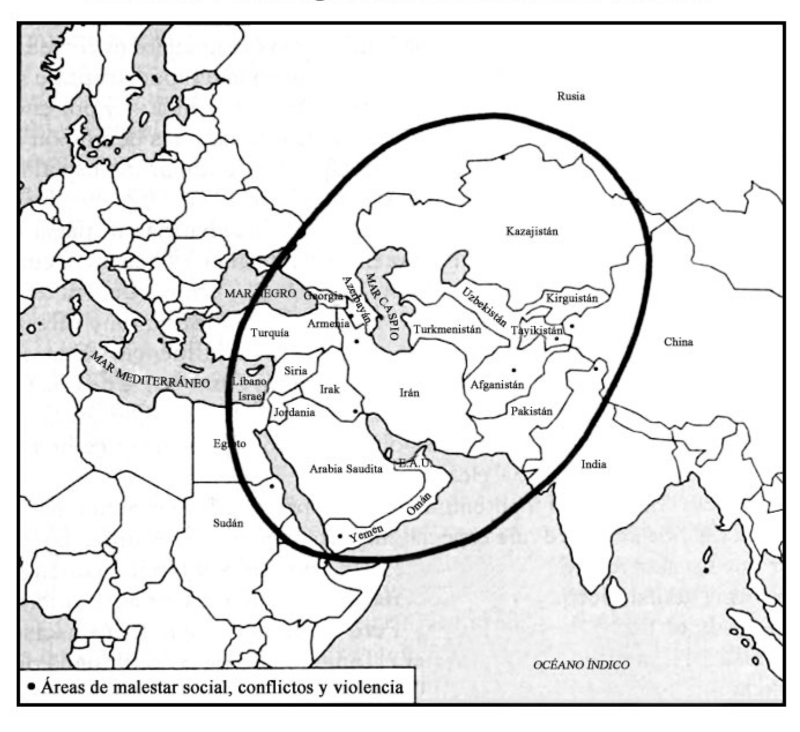
potencial vulnerabilidad de los pivotes turco e iraní. En el área demarcada por el mapa de la página siguiente, que va desde Crimea en el mar Negro directamente hacia el este a lo largo de las nuevas fronteras del sur de Rusia hasta llegar a la provincia china de Xinjiang, bajando luego hacia el océano índico y hasta el mar Rojo al oeste, luego al norte hacia el Mediterráneo Oriental y de nuevo hasta Crimea, viven alrededor de 400 millones de personas, localizadas en unos 25 Estados, casi todos heterogéneos desde el punto de vista étnico y religioso y casi ninguno políticamente estable. Algunos de estos Estados pueden estar encaminados a la adquisición de armas nucleares.

Esta vasta región, desgarrada por odios violentos y rodeada de vecinos poderosos que compiten entre sí, es susceptible de convertirse en un importante campo de batalla, tanto de guerras entre Estados-naciones como —lo que es más probable— de una prolongada violencia étnica y religiosa. El hecho de que la India actúe como un elemento de moderación o de que aproveche alguna oportunidad para imponer su voluntad a Paquistán afectará mucho al alcance regional de los probables conflictos. Las presiones internas dentro de Turquía y de Irán no sólo tienen probabilidades de empeorar sino que reducirán mucho el papel estabilizador que esos Estados son capaces de desempeñar en esta volcánica región. Estos acontecimientos, a su vez, harán más difícil la asimilación de los nuevos Estados de Asia Central a la comunidad internacional, mientras que también afectarán negativamente a la seguridad —dominada por los Estados Unidos— de la región del golfo Pérsico. En cualquier caso, tanto los Estados Unidos como la comunidad internacional se enfrentarán aquí a un desafío mucho mayor que el de la reciente crisis en la antigua Yugoslavia.

Un posible desafío a la primacía estadounidense por parte del fundamentalismo islámico podría formar parte de los problemas de esta inestable región. Mediante la explotación de la hostilidad religiosa al *American way of life* y aprovechando el conflicto árabe-israelí, el fundamentalismo islámico podría socavar a varios gobiernos prooccidentales de Oriente Medio y llegar a amenazar los intereses regionales estadounidenses, especialmente en el golfo Pérsico. Sin embargo, sin una cohesión política y en ausencia de un

único Estado islámico verdaderamente poderoso, una amenaza proveniente del fundamentalismo islámico carecería de un núcleo geopolítico y sería por lo tanto más susceptible de expresarse a través de una violencia difusa.

MAPA 2.3. **La zona global de infiltración de la violencia**



Una cuestión geoestratégica de importancia crucial es la que plantea la emergencia de China como gran potencia. El resultado más atractivo sería el de la cooptación de una China democrática y con libre mercado en un marco asiático de cooperación regional. Pero supongamos que China no se democratiza aunque continúa creciendo en términos de poder económico y militar. Puede que esté emergiendo una «Gran China», sean cuales sean los deseos y los cálculos de sus vecinos, y que cualquier esfuerzo para impedirlo lleve a un conflicto cada vez más intenso con este país. Semejante conflicto podría hacer más tensas las relaciones entre Estados Unidos y Japón —porque no es nada seguro que Japón aceptase

seguir el liderazgo estadounidense en la contención de China— y por ende tendría consecuencias potencialmente revolucionarias en la definición de Tokio del papel regional de Japón, lo que podría conducir incluso al fin de la presencia estadounidense en el Lejano Oriente.

Sin embargo, para llegar a un acuerdo con China habría que pagar un precio. Aceptar a China como una potencia regional no es una mera cuestión de avalar un simple eslogan. Esa preeminencia regional deberá tener un contenido determinado. Para expresarlo de una forma muy directa, ¿cuál sería el tamaño y la ubicación de la esfera de influencia china que los Estados Unidos deberían disponerse a aceptar como parte de una política de cooptación de China para los asuntos mundiales? ¿Qué áreas que actualmente están fuera del radio político chino deberían ser cedidas al territorio del reemergente Celeste Imperio?

En ese contexto, el mantenimiento de la presencia estadounidense en Corea del Sur adquiere uña especial importancia. Sin él, es difícil concebir que los acuerdos de defensa entre Estados Unidos y Japón mantengan su forma actual, porque Japón debería alcanzar una mayor autosuficiencia desde el punto de vista militar. Pero cualquier movimiento hacia la reunificación de Corea podría dañar el fundamento de la continuada presencia militar estadounidense en Corea del Sur. Una Corea reunificada podría decidir terminar con la protección militar estadounidense; ése, sin duda, podría ser el precio solicitado por China a cambio de su apoyo decisivo a la reunificación de la península. En pocas palabras, la gestión, por parte de los Estados Unidos, de su relación con China tendrá inevitablemente unas consecuencias directas sobre la estabilidad de la relación triangular de seguridad entre Estados Unidos, Japón y Corea.

Por último, deberían también señalarse brevemente algunas de las posibles contingencias relacionadas con los futuros alineamientos políticos, tema de una discusión más profunda en los capítulos pertinentes. En el pasado, los asuntos internacionales estuvieron dominados en gran medida por las luchas entre Estados individuales por el dominio regional. De ahora en adelante, los Estados Unidos podrían tener que decidir cómo arreglárselas con las

coaliciones regionales que intenten empujarlos fuera de Eurasia, amenazando con ello el estatus de los Estados Unidos como potencia global. Sin embargo, el surgimiento o no de coaliciones que desafíen la primacía estadounidense dependerá, en una medida muy importante, de cuán efectivamente respondan los Estados Unidos a los principales dilemas identificados aquí.

El escenario potencialmente más peligroso sería el de una gran coalición entre China, Rusia y quizás Irán, una coalición «antihegemónica» unida no por una ideología sino por agravios complementarios. Recordaría, por su escala y por su alcance, a la amenaza que planteó, en determinado momento, el bloque sino-soviético, aunque esta vez China sería probablemente el líder y Rusia el seguidor. Evitar esta contingencia, por más remota que pueda ser, requerirá un despliegue simultáneo de habilidad estratégica estadounidense en los perímetros occidental, oriental y sur de Eurasia.

Una amenaza geográficamente más limitada pero potencialmente más importante sería la de un eje sino-japonés, a partir de un colapso de la posición estadounidense en el Lejano Oriente y de un cambio revolucionario en la posición mundial de Japón. Combinaría el poder de dos pueblos extraordinariamente productivos y podría explotar alguna forma de «asianismo» como doctrina unificadora antiestadounidense. Sin embargo, no parece probable que en el futuro previsible China y Japón formen una alianza, dadas sus experiencias históricas recientes; y una política estadounidense en el Lejano Oriente con visión de futuro debería poder prevenir con toda seguridad que semejante eventualidad tenga lugar.

También es bastante remota, pero no totalmente excluible, la posibilidad de un gran realineamiento europeo en torno a una colusión germano-rusa o a una entente franco-rusa. Hay precedentes históricos evidentes de ambas, y podrían surgir en el caso de que la unificación europea quedara trenada o en el de que las relaciones entre Europa y Estados Unidos se deterioraran gravemente. Sin duda, en el segundo caso es posible imaginar un acuerdo euro-ruso para excluir a los Estados Unidos del continente. En el momento actual todas esas variantes parecen poco probables.

Requerirían no sólo una pésima gestión de la política europea de Estados Unidos sino también una importante reorientación por parte de los Estados europeos clave.

Sea cual sea el futuro, es razonable concluir que la primacía estadounidense en el continente euroasiático será zarandeada por turbulencias y quizás, al menos, por una violencia esporádica. La primacía estadounidense es potencialmente vulnerable a nuevas amenazas, provenientes bien de contendientes regionales, bien de constelaciones noveles. Es posible que el sistema global estadounidense actualmente dominante, dentro del cual «la amenaza de guerra no forma parte del juego» se mantenga estable sólo en aquellas partes del mundo en las que la primacía estadounidense, guiada por consideraciones geoestratégicas a largo plazo, se apoye en sistemas sociopolíticos compatibles y similares al suyo, vinculados entre sí por los marcos multilaterales dominados por los Estados Unidos.

Capítulo 3

LA CABEZA DE PUENTE DEMOCRÁTICA

Europa es el aliado natural de los Estados Unidos. Comparte sus mismos valores; participa, en términos generales, de la misma herencia religiosa; practica la misma política democrática y es la madre patria de la gran mayoría de los estadounidenses. Al abrir el camino de la integración de Estados-naciones en una unión económica supranacional —que podría convertirse en una unión política—, Europa está indicando también la vía hacia unas formas más amplias de organización posnacional, más allá de las concepciones estrechas y de las pasiones destructivas de la era del nacionalismo. Europa ya es la región del mundo con más organizaciones multilaterales (véase el cuadro de la página siguiente). El éxito de su unificación política crearía una entidad única de alrededor de 400 millones de personas viviendo bajo un tejado democrático y disfrutando un nivel de vida comparable al de los Estados Unidos. Semejante Europa sería, inevitablemente, una potencia global.

Europa sirve también de trampolín para la progresiva expansión de la democracia en Eurasia. La expansión europea hacia el este consolidaría la victoria democrática de los noventa. Equipararía, en el plano político y económico, el ámbito esencialmente civilizacional de Europa —lo que ha sido llamado la Europa Petrina — tal como está definido por la antigua herencia religiosa común europea derivada del cristianismo de rito occidental. Tal Europa existió una vez, antes de la era del nacionalismo y mucho antes de la reciente división de Europa en dos mitades respectivamente dominadas por los soviéticos y los estadounidenses. Esa Europa más extensa podría ejercer una atracción magnética sobre los Estados situados aún más al este, estableciendo una red de vínculos con Ucrania, Bielorrusia y Rusia, arrastrándolos hacia una cooperación

cada vez estrecha y propugnando, al mismo tiempo, unos principios democráticos comunes. Con el tiempo, tal Europa podría convertirse en uno de los pilares vitales de una estructura euroasiática de seguridad y cooperación más extensa y patrocinada por los Estados Unidos.

Pero ante todo, Europa es la principal cabeza de puente geopolítica en el continente euroasiático. Los intereses estadounidenses en Europa son enormes. A diferencia de los vínculos de los Estados Unidos con Japón, la Alianza Atlántica conduce la influencia política y el poder militar estadounidense directamente al continente euroasiático. En el estado actual de las relaciones entre Europa y Estados Unidos, con unas naciones europeas aliadas aún muy dependientes de la protección estadounidense en materia de seguridad, cualquier expansión del ámbito europeo entraña automáticamente una expansión del área de influencia directa estadounidense. A la inversa, sin unos estrechos vínculos transatlánticos la primacía estadounidense en Eurasia puede desvanecerse rápidamente. El control estadounidense sobre el océano Atlántico y la capacidad de Estados Unidos para proyectar su influencia y su poder en Eurasia cada vez más profundamente quedarían seriamente limitados.

Cuadro 3.1. Organizaciones europeas

OSCE

Polonia
República Checa
Eslovaquia
Hungría
Bulgaria
Rumanía
Estonia
Letonia
Lituania
Albania
Eslovenia
Croacia
Bosnia-Herzegovina
Yugoslavia

OTAN

EEUU
Canadá
Turquía
Islandia
Noruega

UE

Irlanda
Suecia
Austria
Finlandia

Grecia
Dinamarca

UEO

Bélgica
Alemania
Francia
Italia
Luxemburgo
Holanda
Portugal
España
ReinoUnido

Malta
Vaticano
San Marino

Suiza
Liechtenstein
Chipre
Mónaco

Rusia
Bielorrusia
Ucrania
Moldavia
Kazajistán
Kirguizistán
Uzbequistán
Turkmenistán
Tayikistán
Armenia
Azerbaiyán
Georgi

El problema, no obstante, es que no existe una Europa verdaderamente «europea». Es una concepción, una noción y una

meta, pero todavía no es una realidad. Europa Occidental es ya un mercado común, pero todavía está lejos de ser una única entidad política. Una Europa política está aún por surgir. La crisis de Bosnia constituyó una dolorosa demostración de la continuada ausencia europea, si es que hacía falta una demostración. La cruda realidad es que Europa Occidental, y también —en una medida cada vez más importante— Europa Central, siguen siendo un protectorado estadounidense, con unos Estados aliados que recuerdan a los antiguos vasallos y tributarios. Ello no resulta saludable, ni para los Estados Unidos ni para las naciones europeas.

La situación es todavía peor debido al persistente declive de la vitalidad interna europea. Tanto la legitimidad del sistema socioeconómico actual como la imagen de la identidad europea son vulnerables. En varios Estados europeos es posible detectar una crisis de confianza y una pérdida de impulso creativo, así como también una actitud interna aislacionista y que busca evadirse de los grandes dilemas del mundo. No está claro si la mayoría de europeos quieren siquiera que Europa sea una gran potencia y si están preparados para hacer lo necesario para que se convierta en una. Incluso la actitud residual antiestadounidense de los europeos, actualmente bastante débil, es sorprendentemente cínica: los europeos deploran la «hegemonía» estadounidense pero se sienten cómodos a su amparo.

La unificación política de Europa fue impulsada por tres factores principales: los recuerdos de la destrucción causada por las dos guerras mundiales, la búsqueda de una recuperación económica y la inseguridad generada por la amenaza soviética. A mediados de los noventa, empero, ese impulso se ha debilitado. La recuperación económica, en términos generales, se ha alcanzado; en todo caso, el problema al que Europa se ve enfrentada cada vez más es el de un sistema de prestaciones sociales excesivamente oneroso que está socavando la vitalidad económica europea, al tiempo que la resistencia apasionada a cualquier tipo de reforma por parte de intereses particulares desvía la atención política europea hacia los asuntos internos. La amenaza soviética ha desaparecido, pero el deseo de algunos europeos de independizarse de la tutela estadounidense no se ha traducido en un apremiante impulso a la

unificación del continente.

La causa europea ha sido apoyada de manera creciente por parte de la burocracia generada por la vasta maquinaria institucional creada por la Comunidad Europea y su sucesora, la Unión Europea. La idea de unidad sigue contando con un apoyo popular significativo, pero tiende a ser tibia, carente de pasión y de un sentido de misión. En general, la Europa Occidental actual da la impresión de ser un conjunto de sociedades turbulentas, desenfocadas y confortables —aunque socialmente agitadas— que no comparten una concepción más amplia. En una medida cada vez mayor, la unificación europea es un proceso, no una causa.

Sin embargo, las élites políticas de las dos principales naciones europeas —Francia y Alemania— mantienen, en buena medida, su compromiso para con la meta de modelar y definir una Europa que sea verdaderamente Europa. Son, por lo tanto, los principales arquitectos de Europa. Si trabajan juntos, podrían construir una Europa digna de su pasado y de sus potencialidades. Pero cada uno está comprometido con una concepción y un diseño algo diferentes, y ninguno es lo suficientemente fuerte como para imponerse por sí mismo.

Esta situación brinda a los Estados Unidos una oportunidad especial para intervenir de manera decisiva. La unidad europea requiere del compromiso estadounidense, puesto que de otro modo la unificación podría detenerse y luego, incluso, deshacerse gradualmente. Pero cualquier compromiso efectivo de los Estados Unidos con la construcción europea debe guiarse por un pensamiento claro en lo que respecta al tipo de Europa que los Estados Unidos prefieren y están dispuestos a promover —un socio igualitario o un aliado menor— y debe tener en cuenta la futura extensión de la Unión Europea y de la OTAN. Ese compromiso requiere también dirigir con habilidad a los dos principales arquitectos europeos.

Grandeza y redención

Francia busca reencarnarse como Europa; Alemania busca la

redención a través de Europa. Esas diferentes motivaciones permiten en gran medida explicar y definir la sustancia de los diseños alternativos de Europa de franceses y alemanes.

Para Francia, Europa es el medio de recuperar su pasada grandeza. Incluso antes de la Segunda Guerra Mundial, la cuestión del progresivo declive de la centralidad europea en los asuntos mundiales preocupaba ya a algunos serios estudiosos franceses de las relaciones internacionales. Durante las varias décadas que duró la guerra fría, esa preocupación se convirtió en resentimiento contra la dominación «anglosajona» de Occidente, a lo que se sumó el desprecio por la «americanización» de la cultura occidental, relacionada con lo anterior. La creación de una Europa genuina —en palabras de Charles De Gaulle, «del Atlántico a los Urales»— remediaría esa deplorable situación. Y dado que esa Europa sería liderada por París, Francia recuperaría la grandeza que los franceses siguen considerando como el destino especial de su nación.

Para Alemania, el compromiso con Europa es la base de la redención nacional, mientras que la íntima conexión con los Estados Unidos es crucial para su seguridad. Por lo tanto, una Europa más activamente independiente de Estados Unidos no representa una opción viable. Para Alemania, redención + seguridad = Europa + Estados Unidos. Esa fórmula define la postura y la política alemanas y hace de Alemania un buen ciudadano europeo y, simultáneamente, el mayor apoyo europeo de los Estados Unidos.

En su ferviente compromiso con Europa, Alemania ve una purificación histórica y una restauración de sus credenciales morales y políticas. Al redimirse a través de Europa, Alemania restaura su propia grandeza, al tiempo que obtiene una misión que no tiene por qué movilizar automáticamente el resentimiento y los temores europeos contra ella. Si Alemania persigue el interés nacional alemán, con ello corre el riesgo de poner en su contra a los demás europeos; si Alemania promueve el interés común europeo, obtiene el apoyo y el respeto de los europeos.

En las cuestiones centrales de la guerra fría Francia fue un aliado leal, dedicado y decidido. Permaneció hombro con hombro con los Estados Unidos en los momentos cruciales. Tanto durante los dos bloqueos de Berlín como durante la crisis de los misiles

cubanos no hubo dudas respecto a la firmeza francesa. Pero el apoyo francés a la OTAN estuvo templado por un deseo simultáneo de establecer una identidad política francesa independiente y de preservar para Francia una libertad de acción básica, especialmente en las cuestiones relacionadas con el estatus global de Francia o con el futuro de Europa.

Hay un elemento de obsesión megalómana en la preocupación de la élite política francesa con la idea de que Francia sigue siendo una potencia global. Cuando el Primer ministro Alain Juppé, haciéndose eco de sus predecesores, declaró a la Asamblea Nacional en mayo de 1995 que «Francia puede y debe afirmar su vocación como potencia mundial», los reunidos estallaron en un aplauso espontáneo. La insistencia francesa en el desarrollo de su propio sistema de disuasión nuclear se basó, en gran medida, en la creencia de que Francia podría, a través de él, incrementar su propia libertad de acción y al mismo tiempo obtener la capacidad de influir sobre las decisiones de vida o muerte sobre la seguridad de la alianza occidental en general que los Estados Unidos debían tomar. Francia no intentó elevar su estatus con respecto a la Unión Soviética, ya que el sistema de disuasión nuclear francés podía tener, en el mejor de los casos, sólo un impacto marginal sobre los instrumentos militares soviéticos. París entendía, en cambio, que con un armamento nuclear propio Francia podría desempeñar cierto papel en los niveles más altos y en los procesos de toma de decisiones más delicados.

Desde el punto de vista francés, la posesión de armas nucleares fortalecía las pretensiones de Francia de ser considerada como una potencia global, de que su opinión fuera respetada en todo el mundo. Las armas nucleares reforzaron de manera tangible la posición francesa como uno de los cinco miembros con derecho a veto en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, todos ellos potencias nucleares. En la perspectiva francesa, el sistema de disuasión nuclear británico era simplemente una extensión del estadounidense, especialmente debido al compromiso británico con la relación especial y al hecho de que los británicos se mantuvieran al margen del esfuerzo de construir una Europa independiente. (El hecho de que el programa nuclear francés se beneficiara de manera

significativa de la asistencia encubierta estadounidense no influía en los cálculos estratégicos de Francia). El sistema de disuasión nuclear francés consolidó asimismo, desde el punto de vista de Francia, su posición de mando como la principal potencia continental, el único Estado verdaderamente europeo dotado de armamento nuclear.

Los esfuerzos decididos de Francia para desempeñar un papel especial en la seguridad de la mayoría de los países africanos francófonos constituyen asimismo una expresión de las ambiciones globales francesas. Pese a la pérdida —tras unos combates prolongados— de Vietnam y de Argelia y a la desaparición de su gran imperio, esa misión de seguridad, así como el persistente control francés sobre unas desparramadas islas del Pacífico (que han proporcionado a Francia el emplazamiento para llevar a cabo unas controvertidas pruebas atómicas), ha reforzado la convicción de la élite francesa de que Francia sigue teniendo efectivamente un papel global que desempeñar, pese a la realidad de que, en lo esencial, es una potencia media europea postimperial.

Todo lo anterior ha apoyado, y también motivado, las reivindicaciones francesas de liderar a Europa. Con una Gran Bretaña automarginada y que básicamente es un apéndice del poder estadounidense, y con una Alemania dividida durante gran parte de la guerra fría y aún en condiciones de inferioridad a causa de su historia durante el siglo XX, Francia pudo apoderarse de la idea de Europa, identificarse con ella y usurparla, volviéndola idéntica a la concepción que tenía Francia de sí misma. El país que inventó en primer lugar la idea del Estado-nación soberano y que hizo del nacionalismo una religión civil, consideró así muy natural verse a sí misma —con el mismo compromiso emocional con que en épocas anteriores estuvo investida la idea de *la patrie*— como la personificación de una Europa independiente pero unida. La grandeza de una Europa liderada por Francia sería, por lo tanto, la de la propia Francia.

Esta vocación especial, generada por un sentimiento profundamente arraigado de destino histórico y fortificada por un orgullo cultural único, tiene unas importantes implicaciones políticas. El espacio geopolítico clave que Francia tuvo que

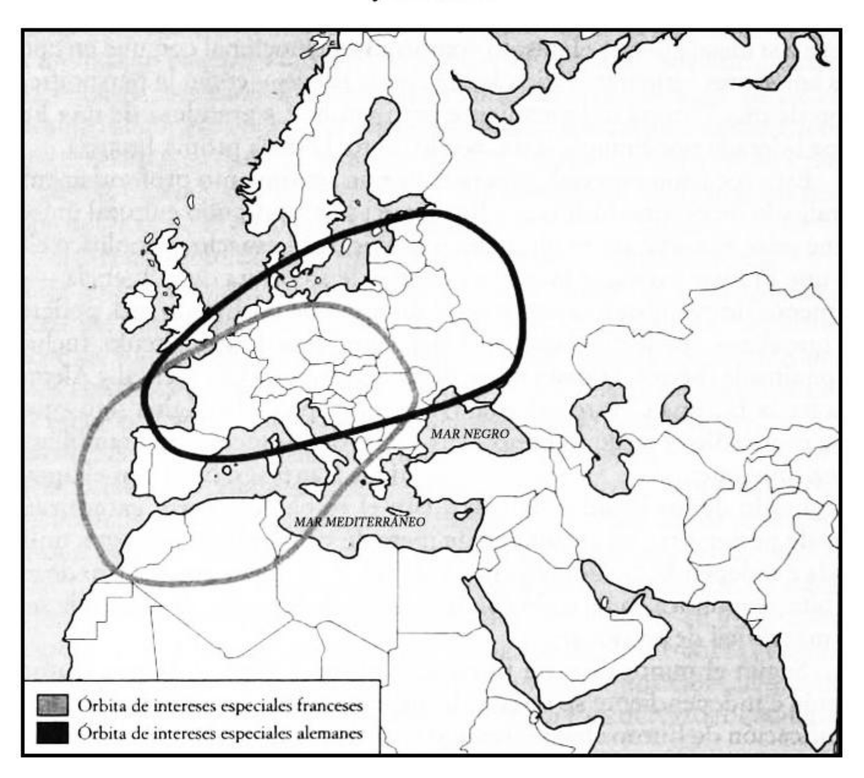
mantener dentro de su órbita de influencia —o, al menos, impedir que cayera bajo el dominio de un Estado más poderoso que ella— puede dibujarse en el mapa en forma de semicírculo. Incluye la península ibérica, la costa norte del Mediterráneo Occidental y Alemania hacia Europa Centro-oriental (véase el mapa de la página siguiente). Ese es no sólo el radio mínimo de la seguridad francesa sino también el área fundamental de los intereses políticos franceses. Sólo con el apoyo asegurado de los Estados del sur y con el respaldo alemán garantizado puede perseguirse efectivamente la meta de construir una Europa unificada e independiente liderada por Francia. Y es obvio que, dentro de esa órbita geopolítica, la relación con la cada vez más poderosa Alemania será la más difícil de gestionar.

Según el punto de vista francés, el objetivo central de una Europa unida e independiente se puede alcanzar mediante la combinación de la unificación de Europa bajo liderazgo francés y la disminución simultánea, aunque gradual, de la primacía estadounidense en el continente. Pero si Francia quiere dar forma al futuro de Europa, debe comprometer en ello —estableciendo, al mismo tiempo, límites— a Alemania, intentando además que poco a poco Washington ceda su liderazgo político en los asuntos europeos. Los dilemas políticos resultantes, cruciales para Francia, son básicamente dos: cómo preservar el compromiso de seguridad estadounidense para con Europa —que Francia sigue reconociendo esencial— reduciendo, mientras tanto, la presencia estadounidense de manera equilibrada; y cómo mantener la asociación francoalemana como el motor político y económico de la unificación europea impidiendo, al mismo tiempo, que Alemania se haga con el liderazgo de Europa.

Si Francia fuera realmente una potencia global, la resolución de esos dilemas, en el marco de la persecución de la meta central francesa, no resultaría difícil. Ninguno de los demás Estados europeos, excepto Alemania, abrigan las mismas ambiciones ni están impulsados por el mismo sentido de misión. Incluso Alemania podría quizá llegar a aceptar el liderazgo francés en una Europa unida pero independiente (de los Estados Unidos), pero sólo si percibiera a Francia como una genuina potencia global y pudiera

por lo tanto proporcionar a Europa esa seguridad que no puede darle Alemania, pero sí los Estados Unidos.

MAPA 3.1. **Órbitas de intereses especiales geopolíticos franceses y alemanes**



Alemania, sin embargo, conoce los límites reales del poder francés. Francia es mucho más débil que Alemania en lo económico y la cúpula militar francesa (como demostró la guerra del Golfo de 1991) no es muy competente. Es lo suficientemente eficaz como para aplastar golpes de Estado en los países africanos satélites de Francia, pero no puede ni proteger a Europa ni proyectar un poder significativo fuera de Europa. Francia es, ni más ni menos, una potencia media europea. Por consiguiente, si para construir Europa Alemania ha alimentado el orgullo francés, para mantener una Europa verdaderamente segura no ha aceptado seguir ciegamente el liderazgo francés sino que no ha dejado de reclamar un papel

central para los Estados Unidos en la seguridad europea.

Esa realidad, dolorosa para la autoestima francesa, surgió con mayor claridad tras la reunificación de Alemania. Hasta entonces, la reconciliación francoalemana parecía consistir en que el liderazgo político francés cabalgaba cómodamente sobre el dinamismo económico alemán. En realidad, esa percepción convenía a ambas partes. Mitigaba los temores tradicionales europeos respecto a Alemania y tenía el efecto de fortificar y gratificar las ilusiones francesas, dando la impresión de que la construcción de Europa era liderada por Francia y respaldada por una Alemania Occidental económicamente dinámica.

Pese a los malentendidos que suscitó, la reconciliación francoalemana fue, no obstante, un acontecimiento positivo y de gran importancia para Europa. Sentó las bases principales de todos los progresos alcanzados hasta ahora en el difícil proceso de unificación. Fue, además, totalmente compatible con los intereses estadounidenses y con el mantenimiento del viejo compromiso estadounidense con la promoción de la cooperación transnacional en Europa. Una ruptura de la cooperación francoalemana sería un revés fatal para Europa y un desastre para la posición estadounidense en Europa.

El tácito apoyo estadounidense permitió que Francia y Alemania impulsaran el proceso hacia la unificación europea. La reunificación alemana, además, aumentó los incentivos de los franceses para encerrar a Alemania en un marco europeo. Así, el 6 de diciembre de 1990 el presidente francés y el canciller alemán se comprometieron a perseguir la meta de una Europa federal y diez días después la conferencia intergubernamental sobre la unión política celebrada en Roma dio —pese a las reservas británicas— un claro mandato a los doce ministros de Exteriores de las Comunidades Europeas para que prepararan un proyecto de tratado sobre la unión política.

Sin embargo, también la reunificación alemana cambió significativamente los parámetros reales de la política europea. Desde el punto de vista geopolítico, la reunificación constituyó una derrota tanto para Rusia como para Francia. La Alemania unida no sólo dejó de ser un socio político menor de Francia sino que se convirtió automáticamente en la potencia principal indisputada de

Europa Occidental e incluso, parcialmente, en una potencia global, especialmente a través de sus importantes contribuciones financieras al mantenimiento de las principales instituciones internacionales[7]. La nueva realidad causó, en cierta medida, un desencanto mutuo en la relación francoalemana, porque Alemania pasó a tener la capacidad y la voluntad de articular y de promover abiertamente su propia visión de una Europa futura, aún en calidad de socio de Francia, pero ya no como su protegida.

Para Francia, la consiguiente disminución de su influencia tuvo varias consecuencias en sus políticas. De alguna manera, Francia debía volver a obtener una mayor influencia dentro de la OTAN —en la que se había abstenido de actuar, en gran medida en protesta contra el dominio estadounidense— y al mismo tiempo compensar su relativa debilidad con más maniobras diplomáticas. El regreso a la OTAN permitiría a Francia influir más en los Estados Unidos; un coqueteo ocasional con Moscú o con Londres generaría presiones desde el exterior sobre los Estados Unidos y sobre Alemania.

En consecuencia, como parte de una política consistente en preferir la maniobra al disenso, Francia regresó a la estructura de mandos de la OTAN. En 1994 Francia había vuelto a ser un participante activo *de facto* en la toma de decisiones políticas y militares de la OTAN; a fines de 1995 los ministros franceses de Exteriores y de Defensa habían vuelto a asistir regularmente a las sesiones de la alianza. Pero esto tenía un precio: una vez que estuvieron totalmente adentro, reafirmaron su determinación de reformar la estructura de la alianza para obtener un mayor equilibrio entre el liderazgo estadounidense y la participación europea. Querían que el componente colectivo europeo tuviera un perfil más alto y un papel mayor. El ministro de Exteriores francés Hervé de Charette afirmó en un discurso el 8 de abril de 1996: «Para Francia, el objetivo fundamental [del acercamiento] es el de imponer una identidad europea dentro de la alianza que sea operacionalmente creíble y políticamente visible».

Al mismo tiempo, París estaba muy dispuesta a explotar tácticamente sus vínculos tradicionales con Rusia para influir en la política europea de los Estados Unidos y a resucitar, cuando pareciera necesario, la vieja alianza franco-británica para debilitar

la creciente primacía de Alemania en Europa. El ministro de Exteriores francés lo afirmó casi explícitamente en agosto de 1996, cuando declaró que «si Francia quiere desempeñar un papel internacional, debe sacar provecho de la existencia de una Rusia fuerte, debe ayudarle a reafirmarse como una gran potencia», llevando al ministro de Exteriores ruso a corresponder a esa afirmación con la de que «de todos los líderes mundiales, los franceses son los que están más cerca de mantener una actitud constructiva en sus relaciones con Rusia»[8].

Así, pues, el inicialmente tibio apoyo francés a la ampliación de la OTAN hacia el este —en realidad un escepticismo poco disimulado con respecto a su conveniencia— era en parte una táctica con la que Francia pretendía obtener mayor influencia en sus tratos con los Estados Unidos. Precisamente porque Estados Unidos y Alemania eran los principales impulsores de la expansión de la OTAN, a Francia le resultaba conveniente mantener una actitud fría y reticente, expresar preocupación sobre el impacto potencial que la iniciativa tendría sobre Rusia y actuar como el interlocutor europeo más sensible para con Moscú. A algunos centroeuropeos les pareció incluso que Francia daba la impresión de que no era contraria a la existencia de una esfera de influencia rusa en Europa Oriental. La carta rusa, por lo tanto, no sólo sirvió para equilibrar a Estados Unidos y para transmitir un mensaje no muy sutil a Alemania, sino que también aumentó las presiones sobre los Estados Unidos para que consideraran favorablemente las propuestas francesas respecto a la reforma de la OTAN.

En último término, la expansión de la OTAN requerirá la unanimidad de los dieciséis miembros de la alianza. París sabía que su aquiescencia era no sólo vital para esa unanimidad sino también que se necesitaba el apoyo real de Francia para evitar una obstrucción por parte de otros miembros de la alianza. Así, pues, no hizo un secreto de las intenciones francesas de convertir el apoyo a la ampliación de la OTAN en un rehén de la posterior aceptación de los Estados Unidos de las demandas francesas relativas a la transformación del equilibrio de poder dentro de la alianza y de su organización básica.

En un principio, la actitud francesa respecto a la expansión hacia

el este de la Unión Europea fue igualmente tibia. En esa cuestión, el liderazgo correspondió en gran medida a Alemania, con el apoyo de los Estados Unidos pero sin el mismo grado de compromiso estadounidense como en el caso de la expansión de la OTAN. Aunque en la OTAN Francia tendía a argumentar que la expansión de la UE proporcionaría un paraguas más adecuado para los Estados ex comunistas, no bien Alemania empezó a presionar para una ampliación más rápida de la UE que incluyera a Europa Central, Francia empezó a oponer obstáculos técnicos y también a pedir que la UE prestara una atención semejante al desprotegido flanco sur mediterráneo de Europa. (Esas diferencias salieron a la luz ya en la cumbre francoalemana de noviembre de 1994.) Con su insistencia en ese último tema, Francia obtuvo el apoyo de los países del sur de la OTAN, maximizando así su capacidad negociadora global. Pero el precio de ello fue un alejamiento creciente de las concepciones geopolíticas sobre Europa de Francia y de Alemania, una brecha que sólo disminuyó parcialmente con la aceptación tardía francesa, en el segundo semestre de 1996, de que Polonia ingresara en la OTAN y en la UE.

Esa brecha era inevitable, dados los cambios en el contexto histórico. Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, la Alemania democrática había admitido que la reconciliación francoalemana era necesaria para construir una comunidad europea en la mitad occidental de la Europa dividida. Esa reconciliación era también crucial para la rehabilitación histórica de Alemania. Por lo tanto, el precio que se pagaba por ello —la aceptación del liderazgo francés— se consideraba justo. Al mismo tiempo, la continua amenaza soviética a una Alemania Occidental vulnerable hizo de la lealtad hacia los Estados Unidos el requisito fundamental de su supervivencia, e incluso los franceses lo reconocieron así. Pero tras el colapso soviético la subordinación de Alemania a Francia no era ni necesaria ni apropiada para lograr el objetivo de construir una Europa mayor y más unida. Una asociación igualitaria francoalemana, en la que de hecho la Alemania reunificada pasaba a ser el socio más fuerte, era un negocio más que bueno para París; de ahí que los franceses se vieran obligados a aceptar los deseos alemanes de mantener una relación de seguridad preferente con su

aliado y protector transatlántico.

Con el fin de la guerra fría, esa relación asumió una nueva importancia para Alemania. En el pasado había protegido a Alemania de una amenaza externa pero muy próxima y era la precondición necesaria de la eventual reunificación del país. Con la Unión Soviética desaparecida y Alemania reunificada, el vínculo con los Estados Unidos pasó a proporcionar el paraguas bajo el cual Alemania podía asumir más abiertamente un papel de liderazgo en Europa Central sin amenazar simultáneamente a sus vecinos. La conexión estadounidense proporcionó algo más que un certificado de buen comportamiento: aseguró a los vecinos de Alemania que una relación estrecha con Alemania significaba también una relación más estrecha con los Estados Unidos. Todo ello hizo que a Alemania le resultara más sencillo definir con mayor franqueza sus propias prioridades geopolíticas.

Alemania —bien anclada en Europa y convertida en un país inofensivo pero seguro a través de la visible presencia militar estadounidense— podía convertirse en la promotora de la asimilación de la recientemente liberada Europa Central en las estructuras europeas. No se trataría de la vieja *Mitteleuropa* del imperialismo alemán sino de una comunidad más benigna dedicada a la renovación económica estimulada por las inversiones y el comercio alemán, con una Alemania que también actuaría como promotora de la futura inclusión formal de la nueva *Mitteleuropa* en la Unión Europea y en la OTAN. Dado que la alianza francoalemana le proporcionaba la plataforma necesaria para afirmarse en un nuevo papel regional más activo, Alemania no necesitaba seguir comportándose con timidez y podía reafirmar su posición dentro de la órbita de sus intereses particulares.

En el mapa de Europa, el área de los intereses especiales alemanes podría dibujarse como un óvalo que en el oeste incluiría, por supuesto, a Francia y que en el este abarcaría a los Estados poscomunistas recientemente emancipados de Europa Central, incluyendo a las repúblicas Bálticas, a Ucrania y a Bielorrusia y llegando incluso hasta Rusia (véase el mapa 3.1 [pág. 72]). En muchos aspectos, esta zona se corresponde con el radio histórico del área de influencia cultural constructiva alemana, construida durante

la era prenacionalista por colonos alemanes urbanos y campesinos en Europa Centro-oriental y en las repúblicas bálticas, quienes fueron expulsados en el transcurso de la Segunda Guerra Mundial. Aún más importante es el hecho de que las zonas que son objeto de una preocupación especial para los franceses (a las que ya se ha hecho referencia) y las que los son para los alemanes, cuando se consideran al mismo tiempo, como en el mapa 3.1, definen, en efecto, los límites occidental y oriental de Europa, mientras que el solapamiento entre ambas zonas subraya la importancia política decisiva de la conexión francoalemana como núcleo vital de Europa.

El punto crítico que marcó la asunción, por parte de Alemania, de un papel decididamente activo en Europa Central fue el de la reconciliación germano-polaca de mediados de los noventa. Pese a algunas reticencias iniciales, la Alemania reunificada (con el acicate de los Estados Unidos) reconoció formalmente como permanente la frontera Oder-Neisse con Polonia, y con ello, a su vez, eliminó la única reserva polaca importante con respecto al mantenimiento de una relación más estrecha con Alemania. A partir de algunos gestos mutuos de buena voluntad y de perdón, la relación experimentó un cambio muy importante. No sólo el comercio germano-polaco hizo —literalmente— explosión (en 1995 Polonia superó a Rusia como el mayor socio comercial de Alemania en el este), sino que Alemania se convirtió en el principal patrocinador del ingreso de Polonia en la UE y (junto a los Estados Unidos) en la OTAN. No resulta exagerado afirmar que, a mediados de la década de los noventa, la reconciliación germano-polaca estaba asumiendo una importancia geopolítica en Europa Central cuyo impacto era semejante al que tuvo anteriormente la reconciliación francoalemana sobre Europa Occidental.

A través de Polonia, la influencia alemana pudo irradiarse hacia el norte —a los Estados bálticos— y hacia el este —a Ucrania y Bielorrusia—. Además, el alcance de la reconciliación germano-polaca fue aún mayor debido a la inclusión ocasional de Polonia en importantes discusiones francoalemanas sobre el futuro de Europa. El «triángulo de Weimar» (así llamado por la ciudad alemana en la que tuvieron lugar las primeras consultas trilaterales a alto nivel

entre Francia, Alemania y Polonia, que subsiguientemente se hicieron periódicas) creó un eje geopolítico potencialmente significativo en el continente europeo que abarca unos 180 millones de personas de tres naciones, todas con un sentido muy definido de identidad nacional. Por un lado, esto realzó aún más el papel dominante de Alemania en Europa Occidental, pero por otro ese papel quedó parcialmente equilibrado por la participación franco-polaca en el diálogo a tres vías.

La aceptación por parte de los Estados centroeuropeos del liderazgo alemán —aún mayor en el caso de los pequeños Estados centroeuropeos— resultó facilitada por el muy evidente compromiso alemán con la expansión hacia el este de las principales instituciones europeas. Al comprometerse así, Alemania asumió una misión histórica muy reñida con algunas concepciones europeo-occidentales muy arraigadas. En la perspectiva de éstas, los acontecimientos que tuvieron lugar al este de Alemania y de Austria se percibieron, de alguna manera, como algo que ocurría más allá de los límites de la verdadera Europa. Esa actitud, articulada a principios del siglo XVIII por lord Bolingbroke[9] —quien afirmó que la violencia política en el este no tenía importancia para Europa Occidental—, resurgió durante la crisis de Munich de 1938 e hizo una trágica reaparición en las actitudes británicas y francesas durante el conflicto de mediados de los noventa en Bosnia. Es una actitud que sigue al acecho bajo la superficie en los debates actuales sobre el futuro de Europa.

En cambio, el único debate real en Alemania era el de si la OTAN debía ampliarse antes que la UE o viceversa —el ministro de Defensa prefería la primera opción y el de Exteriores abogaba por la segunda—, con el resultado de que Alemania se convirtió en el apóstol indisputado de una Europa mayor y más unida. El canciller alemán se refirió al año 2000 como la meta de la primera ampliación de la UE hacia el este y el ministro de Defensa alemán fue uno de los primeros en sugerir que el cincuentenario de la fundación de la OTAN era una fecha simbólica apropiada para la ampliación de la alianza hacia el este. Así, pues, la concepción alemana del futuro de Europa difería de las de sus principales aliados europeos: los británicos proclamaron sus preferencias por

una Europa más extensa porque veían en la ampliación el medio de diluir la unidad europea; los franceses temían que la ampliación realzara el papel de Alemania y por lo tanto se declararon a favor de una integración con una base más restringida. Alemania defendió tanto la ampliación como la profundización de la integración y obtuvo así una posición importante en Europa Central.

EL PRINCIPAL OBJETIVO ESTADOUNIDENSE

La cuestión principal para los Estados Unidos es la de cómo construir una Europa basada en la conexión francoalemana, una Europa viable que permanezca vinculada a los Estados Unidos y que amplíe el alcance del sistema internacional democrático cooperativo del que tanto depende el ejercicio efectivo de la primacía global estadounidense. Ello significa que no se trata de elegir entre Francia y Alemania. No habrá una Europa sin Francia o sin Alemania.

De lo anterior surgen tres grandes conclusiones:

1. El compromiso estadounidense con la causa de la unificación europea es necesario para compensar la crisis moral y la crisis de objetivos que ha estado socavando la vitalidad europea, para eliminar la sospecha tan extendida entre los europeos de que, en el fondo, los Estados Unidos no están a favor de la genuina unidad europea ni de infundir en la empresa europea la necesaria dosis de fervor democrático. *Ello requiere el compromiso estadounidense claro de que se terminará aceptando a Europa como el socio a nivel global de los Estados Unidos.*

2. A corto plazo, se justifica la oposición táctica a la política francesa y el apoyo al liderazgo alemán; a largo plazo, la unidad europea deberá incluir una identidad política y militar europea más nítida para que una Europa genuina pueda hacerse realidad. *Ello requiere un acomodo progresivo con el punto de vista francés sobre la distribución del poder dentro de las instituciones transatlánticas*.

3. Ni Francia ni Alemania son lo suficientemente poderosas como para ocuparse de la construcción de Europa por sí mismas, ni

tampoco como para resolver con Rusia las ambigüedades inherentes a la definición de la extensión geográfica de Europa. *Ello requiere una actuación enérgica, centrada y decidida por parte de los Estados Unidos, particularmente hacia Alemania, con respecto a la definición de la extensión de Europa y, por lo tanto, también con respecto al tratamiento de cuestiones tan sensibles —especialmente para Rusia— como la del estatus que tendrán dentro del sistema europeo las repúblicas bálticas y Ucrania.*

Un solo vistazo al mapa de la vasta masa territorial euroasiática permite calibrar la importancia geopolítica que tiene para los Estados Unidos esa cabeza de puente europea, así como lo modesta que es desde el punto de vista geográfico. La preservación de esa cabeza de puente y su expansión como trampolín de la democracia tienen una relevancia directa para la seguridad estadounidense. La brecha existente entre los intereses globales estadounidenses relativos a la seguridad y a la expansión de la democracia y la aparente indiferencia europea hacia esos temas (pese al autoproclamado estatus francés de potencia global) debe cerrarse, y sólo puede reducirse si Europa avanza progresivamente hacia una estructura más confederada. Europa no puede convertirse en un único Estado-nación debido a la tenacidad de sus diversas tradiciones nacionales, pero sí puede convertirse en una entidad que a través de unas instituciones políticas comunes refleje acumulativamente unos valores democráticos compartidos, identifique sus propios intereses con su universalización y ejerza una atracción magnética sobre los habitantes que comparten con los suyos el espacio euroasiático.

Si se les abandona a sí mismos, los europeos corren el riesgo de quedar absorbidos por sus preocupaciones sociales internas. La recuperación económica europea ha oscurecido los costes a largo plazo de su aparente éxito. Estos costes son dañinos, tanto en lo económico como en lo político. La crisis de legitimidad política y de vitalidad económica a la que Europa Occidental se enfrenta cada vez más —pero que es incapaz de superar— está profundamente arraigada en la penetrante expansión de la estructura social centrada en el Estado-patrocinador que favorece el paternalismo, el

proteccionismo y el parroquialismo. El resultado de ello es una enfermedad cultural que combina hedonismo escapista y vacío espiritual, una enfermedad que pueden explotar nacionalistas extremistas o ideólogos dogmáticos.

Si esa enfermedad se sigue extendiendo, podría acabar resultando mortal para la democracia y para la idea de Europa. Ambas están, de hecho, vinculadas, puesto que los nuevos problemas de Europa —ya sea la inmigración o la competitividad económico-tecnológica con los Estados Unidos o con Asia, por no mencionar la necesidad de una reforma políticamente estable de las estructuras socioeconómicas existentes— sólo pueden afrontarse en un marco continental. Una Europa mayor que la suma de sus partes —es decir, una Europa que asuma un papel global en la promoción de la democracia y en la difusión de los valores humanos básicos— será, con mayores probabilidades, una Europa firmemente opuesta al extremismo político, al nacionalismo estrecho o al hedonismo social.

No hace falta ni evocar los viejos temores de un arreglo separado entre Alemania y Rusia ni exagerar las consecuencias del coqueteo táctico francés con Moscú para preocuparse por la estabilidad geopolítica de Europa —y por el lugar de los Estados Unidos en ella— resultante de un fracaso de los esfuerzos europeos aún en curso para alcanzar la unidad. De hecho, un fracaso de ese tipo probablemente llevaría a los europeos a emprender una serie de maniobras más bien tradicionales, ya que crearía una serie de oportunidades para la autoafirmación geopolítica de Rusia o de Alemania, aunque si la historia moderna de Europa contiene una lección, ninguno de esos países obtendría un éxito permanente en ese terreno. Sin embargo, al menos Alemania se volvería probablemente más activa y explícita en la definición de sus intereses *nacionales*.

En la actualidad, los intereses alemanes son congruentes con los de la UE y la OTAN, e incluso puede decirse que los unos están sublimados en los otros. El propio portavoz de la izquierdista Alianza 90/Los Verdes ha abogado por la expansión de la OTAN y de la UE. Pero si la unificación y la ampliación de Europa se frenaran, hay razones para creer que surgiría una definición más

nacionalista de la concepción alemana del «orden» europeo que actuaría potencialmente en detrimento de la estabilidad europea. Wolfgang Schauble, el líder de los cristianodemócratas en el Bundestag y posible sucesor del canciller Kohl, expresó esa idea cuando afirmó que Alemania ya no es más «el baluarte occidental contra el este; nos hemos convertido en el centro de Europa», agregando con toda intención que en «largos períodos durante la Edad Media (…) Alemania se dedicó a *crear orden en Europa*».[10] Según esta concepción, la *Mitteleuropa* —en lugar de ser una región europea con preponderancia económica alemana— se convertiría en una región de abierta primacía política alemana, así como en la base de una política alemana más unilateral con respecto al este y al oeste.

En ese caso, Europa dejaría de ser la cabeza de puente euroasiática para el poder estadounidense y el potencial trampolín para la expansión a Eurasia del sistema global democrático. Por eso los Estados Unidos deben dar un apoyo claro y tangible a la unificación europea. Aunque los Estados Unidos han proclamado con frecuencia —tanto durante la recuperación económica europea como en el marco de la alianza de seguridad transatlántica— su apoyo a la unificación europea y han respaldado la cooperación transnacional en Europa, también han actuado como si prefirieran tratar los temas económicos o políticos problemáticos con los Estados individuales europeos y no con la Unión Europea como tal. La ocasional insistencia estadounidense en la necesidad de un proceso europeo de toma de decisiones con una sola voz ha tendido a reforzar las sospechas europeas de que los Estados Unidos están a favor de la cooperación entre los europeos sólo cuando éstos siguen el liderazgo estadounidense, pero no cuando formulan políticas europeas. Transmitir ese mensaje es un error.

El compromiso estadounidense con la unidad europea —reiterado con contundencia en la declaración conjunta de Estados Unidos y Europa realizada en Madrid en diciembre de 1995— continuará sonando hueco hasta que los Estados Unidos estén preparados no sólo para declarar sin ambigüedades que están listos para aceptar las consecuencias de que Europa se vuelva verdaderamente Europa sino para actuar en consecuencia. Para

Europa esto entrañaría, como consecuencia última, la de que participaría en una verdadera asociación con Estados Unidos, superando el estatus de un aliado favorecido pero aún menor. Y una verdadera asociación significaría compartir tanto decisiones como responsabilidades. El apoyo estadounidense a esa causa ayudaría a revigorizar el diálogo transatlántico y constituiría un estímulo para que los europeos se concentraran más seriamente en el papel que una Europa verdaderamente significativa podría desempeñar en el mundo.

Es concebible que, en algún momento, una Unión Europea verdaderamente unida y poderosa se convirtiera en un rival político global de los Estados Unidos. Podría, ciertamente, convertirse en un duro competidor económico-tecnológico, al tiempo que sus intereses geopolíticos en Oriente Medio y en otras regiones del mundo podrían divergir de manera significativa de los de Estados Unidos. Pero, de hecho, el surgimiento de esa Europa poderosa y resuelta no parece probable en un futuro próximo. A diferencia de las condiciones que prevalecían en América en la época de la formación de los Estados Unidos, hay unas profundas raíces históricas en la resistencia de los Estados-nación europeos y la pasión por una Europa transnacional ha disminuido considerablemente.

Las alternativas reales para la próxima o para las dos próximas décadas son o la de una Europa en expansión y en proceso de unificación que persiga —aunque de manera indecisa y espasmódicamente— la meta de la unidad continental, o la de una Europa estancada que no vaya mucho más allá de su estado de integración y alcance geográfico actual —y en la que Europa Central seguiría siendo una tierra de nadie desde el punto de vista geopolítico— o, lo que sería una probable secuela del estancamiento, una Europa progresivamente fragmentada que reasumiera las viejas rivalidades de sus potencias. En una Europa estancada sería casi inevitable que la autoidentificación de Alemania con Europa desapareciera, llevando a una definición más nacionalista del interés del Estado alemán. Para Estados Unidos, la primera alternativa es claramente la mejor, pero es una alternativa cuya materialización requiere un enérgico apoyo estadounidense.

En esta etapa de la dubitativa construcción europea, los Estados Unidos no necesitan verse involucrados directamente en los intrincados debates sobre cuestiones como la de si la UE debería tomar sus decisiones en política exterior por voto mayoritario (posición defendida especialmente por los alemanes), si el Parlamento Europeo debería asumir unos poderes legislativos decisivos, si la Comisión Europea de Bruselas debería convertirse efectivamente en el ejecutivo europeo, si el calendario para implementar el acuerdo sobre la unión económica y monetaria europea debería flexibilizarse o, finalmente, si Europa debería ser una confederación amplia o una entidad de múltiples capas con un núcleo interno federal y un cerco exterior más laxo. Esos son asuntos que los europeos deben discutir entre sí, y es más que probable que los progresos en todas esas cuestiones sean irregulares, puntuados por pausas e impulsados finalmente sólo mediante compromisos complejos.

No obstante, es razonable pensar que la Unión Económica y Monetaria entrará en vigor antes del año 2000, incluyendo quizás inicialmente de seis a diez de los actuales quince miembros de la UE. Esto acelerará la integración económica europea más allá de la dimensión monetaria, dando un mayor impulso a la integración política. Así, a trompicones y con un núcleo interior más integrado junto a una capa exterior más laxa, la Europa única se irá convirtiendo en un importante jugador político en el tablero euroasiático.

En cualquier caso, los Estados Unidos no deberían transmitir la impresión de que prefieren una asociación europea más difusa —aunque más amplia— sino que deberían reiterar con palabras y hechos su voluntad de tratar en el futuro a la UE como a un socio global *político y de seguridad* estadounidense, y no sólo como a un mercado común regional compuesto por Estados aliados con los Estados Unidos a través de la OTAN. Para que ese compromiso sea más creíble y vaya, por lo tanto, más allá de la retórica de la asociación, se podría proponer e iniciar un planeamiento conjunto con la UE sobre la creación de nuevos mecanismos bilaterales de toma de decisión transatlánticas.

Los mismos principios se aplican a la OTAN. Mantenerla es vital

para el vínculo transatlántico. Sobre esta cuestión hay un abrumador consenso entre los Estados Unidos y Europa. Sin la OTAN, Europa no sólo se volvería vulnerable sino que, casi inmediatamente, también se fragmentaría políticamente. La OTAN garantiza la seguridad europea y proporciona un marco estable para la persecución de la meta de la unidad europea. Esto es lo que hace que la OTAN sea históricamente tan importante para Europa.

Sin embargo, a medida que Europa se vaya unificando gradual y dubitativamente, la estructura interna y los procesos de la OTAN habrán de ajustarse. El punto de vista francés sobe esta cuestión es acertado. Es imposible que algún día pueda existir una Europa verdaderamente unida con una alianza cuya integración esté basada en una superpotencia más quince potencias dependientes. Una vez que Europa empiece a asumir una identidad política genuina propia y que la UE asuma algunas de las funciones de un gobierno supranacional, la OTAN deberá modificarse sobre la base de una fórmula 1 + 1 (EE.UU. + UE).

Esto no ocurrirá de la noche a la mañana. Los progresos en esa dirección, repito, serán vacilantes. Pero esos progresos tendrán que reflejarse en la estructura de la alianza, ya que en caso contrario la ausencia de esos ajustes se convertiría en un obstáculo para seguir progresando. Un paso significativo en esa dirección fue la decisión de la alianza de 1996 de crear las Fuerzas Operativas Conjuntas Combinadas, con las que se abrió la puerta a la posibilidad de iniciativas puramente europeas basadas en los medios logísticos de la alianza así como en sus mandos, controles, comunicaciones e inteligencia. Una mayor voluntad estadounidense de adaptarse a las demandas francesas de que la Unión Europea Occidental tenga un papel mayor dentro de la OTAN, especialmente en el sistema de mandos y en la toma de decisiones, señalaría también un respaldo estadounidense más genuino a la unidad europea y debería contribuir a cerrar la brecha entre los Estados Unidos y Francia sobre la futura autodefinición de Europa.

A largo plazo es posible que la UEO se amplíe a algunos Estados miembros de la UE que, por diferentes razones geopolíticas o históricas, no quieran ingresar en la OTAN. Este grupo podría incluir a Finlandia y a Suecia, e incluso también a Austria, Estados

que ya tienen el estatus de observador en la UEO[11]. Otros Estados también pueden buscar un vínculo con la UEO como un paso preliminar a una eventual adhesión a la OTAN. La UEO también podría optar en un momento dado por emular el programa de la OTAN de Asociación para la Paz para aplicarlo a los miembros aspirantes a la UE. Todo ello ayudaría a establecer una red más extensa de cooperación en materia de seguridad en Europa, más allá del ámbito formal de la alianza transatlántica.

Mientras tanto, hasta que surja una Europa mayor y más unida —lo que, incluso en las mejores condiciones, no será pronto—, los Estados Unidos deberán trabajar en asociación estrecha tanto con Francia como con Alemania para ayudar a que esa Europa más unida y mayor se materialice. Así, pues, en lo que respecta a Francia, el principal dilema político para los Estados Unidos seguirá siendo el de cómo engatusar a los galos para que acepten una mayor integración política y militar atlántica sin comprometer el vínculo entre los Estados Unidos y Alemania, y en lo que respecta a Alemania, el de cómo explotar la dependencia estadounidense del liderazgo alemán de una Europa atlanticista sin despertar recelos en Francia, Gran Bretaña y otros países europeos.

Si los Estados Unidos mostraran una mayor flexibilidad sobre la configuración futura de la alianza, esto permitiría obtener un mayor apoyo por parte de Francia a la expansión hacia el este de la alianza. A largo plazo, una zona OTAN de seguridad militar integrada a ambos lados de Alemania serviría para anclar más firmemente a Alemania en un marco multilateral, lo que debería ser una cuestión de importancia para Francia. Además, la expansión de la alianza aumentaría las probabilidades de que el Triángulo de Weimar (de Alemania, Francia y Polonia) se convirtiera en un medio sutil para equilibrar de alguna manera el liderazgo alemán en Europa. Aunque Polonia depende del respaldo alemán para entrar en la alianza (y sufre con las actuales dudas francesas sobre esa ampliación), una vez que esté dentro de la alianza, es posible que surja una perspectiva geopolítica común franco-polaca.

En cualquier caso, Washington no debería perder de vista el hecho de que Francia es sólo un adversario a corto plazo en los asuntos relativos a la identidad de Europa o a las labores internas

de la OTAN. Es más importante que tenga en mente el hecho de que Francia es un socio fundamental para la importante tarea de encadenar de manera permanente a una Alemania democrática a Europa. Ese es el papel histórico de la relación francoalemana, y la expansión de la UE y de la OTAN hacia el este debería realzar la importancia de esa relación como núcleo interior europeo. Por último, Francia no es lo suficientemente fuerte ni como para obstruir la acción de los Estados Unidos en los fundamentos geoestratégicos de su política europea ni como para convertirse por sí misma en un verdadero líder europeo. Por consiguiente, pueden tolerarse sus peculiaridades e incluso sus berrinches.

También en relación con esto, debe señalarse que Francia desempeña un papel constructivo en el norte de África y en los países africanos francófonos. Es el principal socio de Marruecos y de Túnez, al tiempo que ejerce un papel estabilizador en Argelia. Hay una buena razón interna para esa implicación francesa: actualmente hay unos 5 millones de musulmanes residiendo en Francia. Por lo tanto, Francia tiene un interés vital en la estabilidad y en el desarrollo ordenado del norte de África. Pero ese interés comporta beneficios más amplios a la seguridad europea. Sin ese sentimiento francés de misión, el flanco sur europeo sería mucho más inestable y amenazador. Toda la Europa del sur está cada vez más preocupada con la amenaza sociopolítica planteada por la inestabilidad a lo largo del litoral sur del Mediterráneo. Las intensas preocupaciones francesas con lo que ocurre del otro lado del Mediterráneo resultan, por lo tanto, muy relevantes con respecto a los intereses de seguridad de la OTAN, y ésa es una consideración que debería tenerse en cuenta en los momentos en que los Estados Unidos se enfrentan a las exageradas reivindicaciones francesas sobre su estatus de liderazgo especial.

El caso de Alemania es diferente. El papel dominante de Alemania no puede negarse, pero debe actuarse con precaución en cualquier afirmación pública que se haga sobre el liderazgo alemán de Europa. Ese liderazgo puede ser conveniente para algunos Estados europeos —como los de Europa Central, que aprecian la iniciativa alemana sobre la expansión de Europa hacia el este— y puede resultar tolerable para los países europeo-occidentales en

tanto que quede subsumida en la primacía estadounidense, pero a largo plazo la construcción europea no puede basarse en él. Persisten demasiados recuerdos, demasiados miedos podrían volver a la superficie. Una Europa construida y liderada por Berlín resulta sencillamente imposible. Por eso Alemania necesita a Francia, Europa necesita la conexión francoalemana y los Estados Unidos no pueden elegir entre Alemania y Francia.

El aspecto fundamental de la expansión de la OTAN es que se trata de un proceso totalmente conectado con la propia expansión de Europa. Si la Unión Europea ha de convertirse en una comunidad más amplia desde el punto de vista geográfico —con un núcleo principal franco-alemán más integrado y unas capas exteriores menos integradas— y si esa Europa ha de basar su seguridad en el mantenimiento de su alianza con los Estados Unidos, de ello se sigue que su sector geopolíticamente más vulnerable, el de Europa Central, no puede ser excluido de manera convincente de la sensación de seguridad que el resto de Europa disfruta a través de la alianza transatlántica. En esto los Estados Unidos y Alemania están de acuerdo. Para ellos, el impulso hacia la ampliación es político, histórico y constructivo. No está empujado por un sentimiento de animosidad hacia Rusia ni por miedo a Rusia ni por el deseo de aislar a Rusia.

Por lo tanto, los Estados Unidos deberían colaborar de una manera muy estrecha con Alemania en la promoción de la expansión europea hacia el este. La cooperación entre los Estados Unidos y Alemania y el liderazgo que ejerzan conjuntamente en esta cuestión son esenciales. La expansión tendrá lugar si los Estados Unidos y Alemania impulsan conjuntamente a los otros aliados de la OTAN a respaldarla y a negociar efectivamente algún acuerdo con Rusia, en caso de que esté dispuesta a llegar a un compromiso (véase el capítulo 4) o, en caso contrario, a actuar con firmeza, en la convicción de que la tarea de construir Europa no puede subordinarse a las objeciones planteadas por Moscú. La presión combinada de los Estados Unidos y Alemania será especialmente necesaria para obtener el acuerdo unánime por parte de todos los miembros de la OTAN que se requieren para tomar una decisión, que ningún miembro de la OTAN podrá negar si los Estados Unidos

y Alemania ejercen una presión conjunta en ese sentido.

En último término, de este esfuerzo depende el papel a largo alcance de los Estados Unidos en Europa. La nueva Europa está aún en proceso de formación y para que esa nueva Europa siga formando parte —desde el punto de vista geopolítico— del espacio «euroatlántico», la expansión de la OTAN es esencial. Sin duda, una política global estadounidense que trate a Asia como un todo no resultará posible si el esfuerzo de ampliar la OTAN, tras haber sido lanzado por los Estados Unidos, se frena y fracasa. Ese fracaso constituiría un descrédito para el liderazgo estadounidense, echaría por tierra la idea de una Europa en expansión, desmoralizaría a los centroeuropeos y volvería a encender las aspiraciones geopolíticas rusas sobre Europa Central que actualmente están dormidas o casi muertas. Para Occidente sería una herida autoinfligida que dañaría mortalmente las perspectivas de un verdadero pilar europeo en una futura arquitectura de seguridad euroasiática y para los Estados Unidos constituiría, por lo tanto, no sólo una derrota regional sino también una derrota global.

El principio que guíe la expansión progresiva de Europa debe ser la proposición de que ninguna potencia ajena al sistema transatlántico existente tiene el derecho de vetar la participación en el sistema europeo —y también en el sistema de seguridad transatlántico— de ningún Estado europeo que esté cualificado para ello y de que ningún Estado europeo cualificado debería ser excluido *a priori* de ingresar en el futuro en la UE o en la OTAN. En particular, los muy vulnerables y cada vez más cualificados Estados bálticos tienen derecho a saber que en el futuro se podrán convertir también en miembros plenos de ambas organizaciones y que, mientras tanto, su soberanía no se puede ver amenazada sin comprometer los intereses de una Europa en expansión y de su socio estadounidense.

Esencialmente Occidente —y especialmente los Estados Unidos y sus aliados europeos occidentales— debe dar una respuesta a la cuestión que planteó con gran elocuencia Václav Havel en Aachen el 15 de mayo de 1996:

> Sé que ni la Unión Europea ni la Alianza Atlántica pueden abrir

> sus puertas de la noche a la mañana a todos aquellos que aspiran a ingresar en ellas. Lo que ambas sí puedan hacer —y que deberían hacer antes de que sea demasiado tarde— es dar a la totalidad de Europa, considerada como una esfera de valores comunes, la total seguridad de que no son clubes cerrados. *Deberían formular una política clara y detallada de ampliación gradual que no sólo incluya un calendario sino que explique también la lógica de ese calendario* [la cursiva es nuestra].

El calendario histórico de Europa

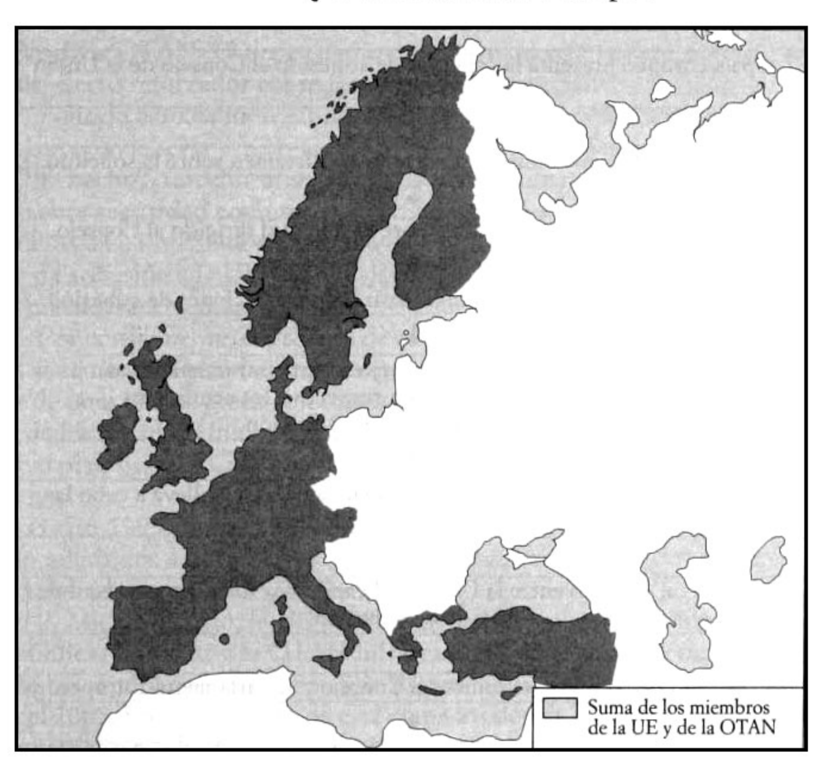
Aunque en la etapa actual los límites orientales definitivos de Europa no pueden definirse con seguridad ni fijarse definitivamente, en el sentido más amplio, Europa es una civilización común derivada de la tradición cristiana compartida. Una definición occidental más reducida de Europa es la que la asocia con Roma y con su legado histórico. Pero la tradición cristiana de Europa incluyó también a Bizancio y a la Rusia ortodoxa que resultó de él. Por lo tanto, desde el punto de vista cultural, Europa es algo más que la Europa Petrina, y la Europa Petrina es, a su vez, mucho mayor que Europa Occidental, por más que en los últimos años esta última haya usurpado la identidad de «Europa». Un mero vistazo al mapa de la página siguiente confirma que, sencillamente, la actual Europa no es una Europa completa. Y, lo que es aún peor, es una Europa en la que la zona de inseguridad entre Europa y Rusia puede tener un efecto de succión sobre ambas, causando inevitablemente tensiones y rivalidad.

La Europa de Carlomagno (limitada a Europa Occidental) tenía necesariamente sentido durante la guerra fría, pero esa Europa resulta hoy día una anomalía. Esto es así porque, además de ser una civilización, la emergente Europa unida es también un modo de vida, un estándar de vida y una organización política con procedimientos democráticos compartidos que no soporta el peso de conflictos étnicos ni territoriales. Esa Europa, en su extensión formalmente organizada, es actualmente mucho menor de lo que podría ser en potencia. Varios de los Estados centroeuropeos más avanzados y políticamente estables, todos ellos parte de la tradición

occidental petrina, en particular la República Checa, Polonia, Hungría y quizás también Eslovenia, están claramente cualificados y se muestran deseosos de formar parte de «Europa» y de su conexión de seguridad transatlántica.

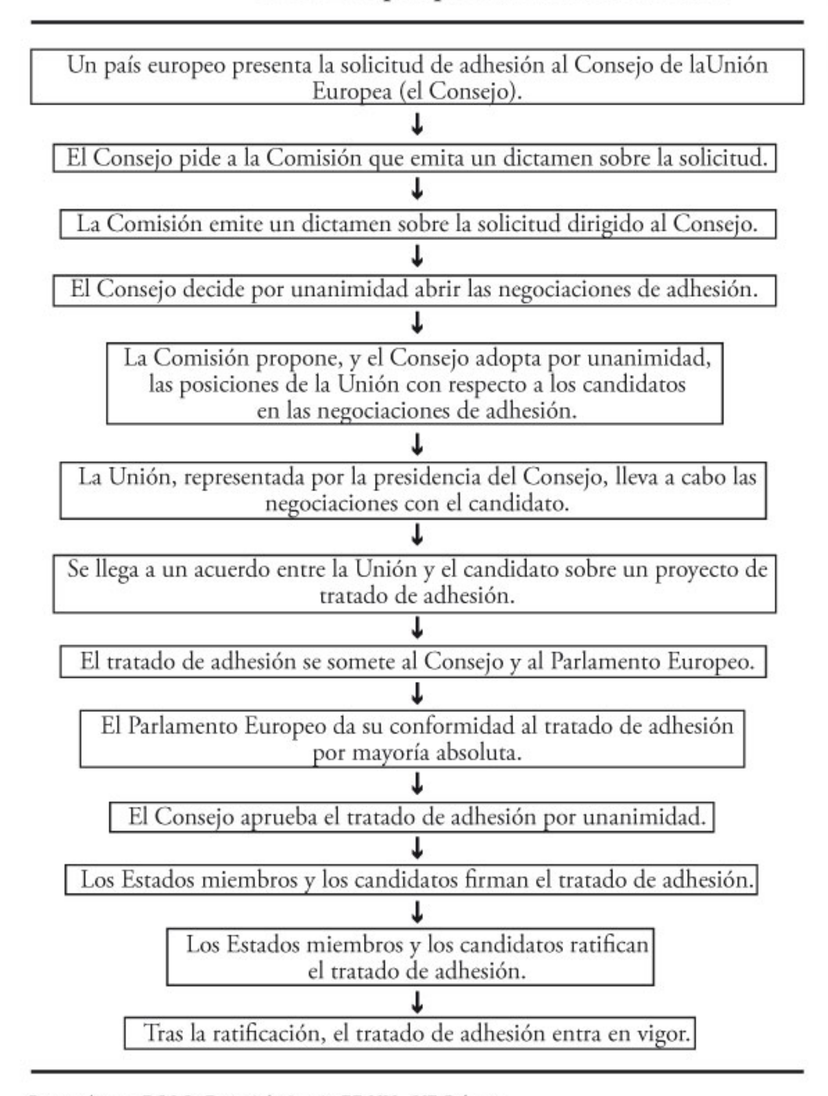
En las actuales circunstancias, una expansión de la OTAN que incluya a Polonia, la República Checa y Hungría —probablemente para 1999— parece posible. Tras este paso inicial pero significativo, es posible que todas las ampliaciones subsiguientes de la alianza o bien coincidan con la ampliación de la UE o bien partan de ella. El proceso de ampliación de la UE es mucho más complicado, tanto por el número de etapas cualificadoras como por el cumplimiento de los requisitos de ingreso (véase el cuadro de la página 83). Por lo tanto, probablemente ni siquiera los primeros ingresos en la UE desde Europa Central se producirán antes del año 2002, e incluso puede que tengan lugar algo más tarde. No obstante, una vez que los primeros tres nuevos miembros de la OTAN hayan ingresado también en la UE, tanto la UE como la OTAN deberán plantearse el ingreso de las repúblicas bálticas, Eslovenia, Rumania, Bulgaria, Eslovaquia y, quizás también, en un futuro, el de Ucrania.

MAPA 3.2. ¿Es esto realmente «Europa»?



Es destacable que las perspectivas de las futuras adhesiones ya están ejerciendo una influencia constructiva en los asuntos y en las conductas de los aspirantes a la adhesión. La conciencia de que ni la UE ni la OTAN desean asumir la carga de conflictos suplementarios sobre derechos de minorías o sobre reclamaciones territoriales entre sus miembros (los de Turquía y Grecia ya son más que suficientes) ya le ha dado a Eslovaquia, a Hungría y a Rumania el incentivo necesario para llegar a unos acuerdos que cumplen con los requisitos establecidos por el Consejo de Europa. En términos generales, lo mismo ocurre con el principio más general de que sólo las democracias pueden aspirar a convertirse en miembros de la UE y de la OTAN. El deseo de no quedar fuera está teniendo un importante efecto reforzador sobre las nuevas democracias.

CUADRO 3.2. Unión Europea: procedimiento de adhesión



Preparado por C.S.I.S. Comité de Acción EE.UU. -UE-Polonia.

En todo caso, la indivisibilidad entre la unidad política y la seguridad de Europa debería ser un axioma. En términos prácticos, resulta difícil, de hecho, concebir una Europa verdaderamente unida sin un acuerdo sobre seguridad común con los Estados Unidos. De ello se sigue, por lo tanto, que los Estados que están en condiciones de iniciar conversaciones de adhesión a la UE y son

invitados a ello deberían automáticamente ser considerados como bajo la protección efectiva de la OTAN.

Por consiguiente, el proceso de expansión de Europa y de ampliación del sistema de seguridad transatlántico avanzará, probablemente, a través de unas etapas preestablecidas. Contando con el compromiso sostenido de los Estados Unidos y de Europa Occidental, un calendario especulativo pero precavidamente realista de estas etapas podría ser el siguiente:

1. En 1999, los primeros nuevos miembros centroeuropeos habrán sido admitidos a la OTAN, aunque su entrada en la UE probablemente no tendrá lugar antes del 2002 o el 2003.

2. Mientras tanto, la UE iniciará conversaciones de adhesión con las repúblicas bálticas, y la OTAN iniciará también el proceso de adhesión de estas repúblicas, así como el de Rumanía. Este proceso concluiría hacia el 2005. En algún punto de esta etapa los demás Estados balcánicos se convertirían también en posibles candidatos.

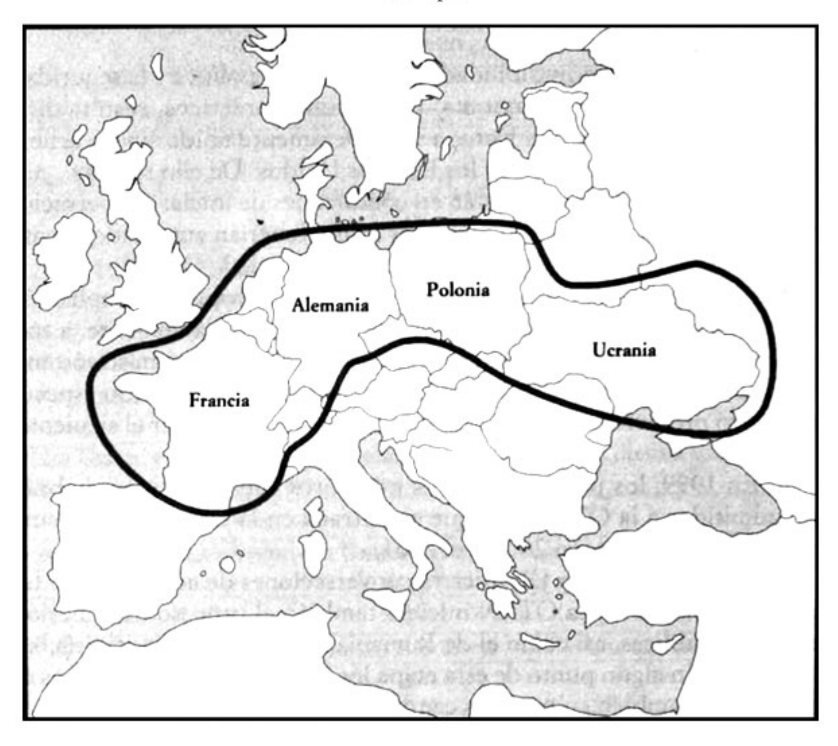
3. El ingreso de los Estados bálticos podría llevar a Suecia y a Finlandia a considerar su candidatura a la OTAN.

4. Ucrania debería estar preparada para entrar en negociaciones serias tanto con la UE como con la OTAN en algún momento entre el 2005 y el 2010, especialmente si para entonces ha hecho progresos significativos en sus reformas internas y ha conseguido ser identificada más fácilmente como un país centroeuropeo.

Mientras tanto, la cooperación entre Francia, Alemania y Polonia dentro de la UE y la OTAN habrá alcanzado, probablemente, un grado de profundidad mucho mayor, especialmente en el terreno de la defensa. Esa colaboración podría convertirse en el núcleo occidental de un acuerdo de seguridad europeo más amplio, que en el futuro podría incluir tanto a Rusia como a Ucrania. Dados los particulares intereses geopolíticos de Alemania y de Polonia en la independencia de Ucrania, también es bastante posible que Ucrania sea gradualmente llevada a participar en la relación especial entre Francia, Alemania y Polonia. Hacia el año 2010, la colaboración política entre Francia, Alemania, Polonia y Ucrania, que involucraría a unos 230 millones de personas, podría

evolucionar hasta convertirse en una asociación que realzaría la profundidad estratégica de Europa (véase el mapa arriba).

MAPA 3.3. Más allá del 2010: el núcleo fundamental de la seguridad europea



El que el escenario que se acaba de plantear surja de una manera benigna o en el contexto de unas tensiones cada vez más intensas con Rusia resulta de gran importancia. Se debería garantizar a Rusia que las puertas de Europa están abiertas para ella, como lo están las puertas de su futura participación en un sistema transatlántico de seguridad ampliado y quizás, en algún momento en el futuro, en un nuevo sistema de seguridad transeuroasiático. Para dar credibilidad a esas garantías, deberían promoverse deliberadamente diversos vínculos cooperativos —en todos los campos— entre Rusia y Europa. (La relación entre Rusia y Europa y el papel de Ucrania en ella se discuten con mayor amplitud en el próximo capítulo).

Si Europa tiene éxito tanto en su proceso de unificación como en el de ampliación y si, mientras tanto, Rusia emprende con éxito su consolidación democrática y su modernización social, en algún momento Rusia podría empezar a mantener una relación más orgánica con Europa. Ello, a su vez, haría posible una fusión eventual del sistema de seguridad transatlántico con un sistema transcontinental euroasiático. Sin embargo, como caso práctico, la cuestión de la participación formal de Rusia en las instituciones europeas no se suscitará en el futuro próximo, lo que es una razón más para no cerrarle las puertas inútilmente.

En conclusión, desaparecida la Europa de Yalta, es esencial que no se produzca una regresión a la Europa de Versalles. El fin de la división de Europa no debería llevar a que se diera un paso atrás hacia una Europa de Estados-naciones beligerantes sino que debería ser el punto de partida de la construcción de una Europa más extensa y cada vez más integrada, reforzada por una OTAN ampliada y aún más segura gracias a una relación de seguridad constructiva con Rusia. Por lo tanto, la principal meta geoestratégica de los Estados Unidos en Europa se puede resumir en pocas palabras: consiste en consolidar, a través de una asociación transatlántica más genuina, la cabeza de puente estadounidense en el continente euroasiático para que una Europa en expansión pueda convertirse en un trampolín más viable para proyectar hacia Eurasia el orden internacional democrático y cooperativo.

Capítulo 4

EL AGUJERO NEGRO

La desintegración, a fines de 1991, del que en términos territoriales era el mayor Estado del mundo, creó un «agujero negro» en el mismo centro de Eurasia. Fue como si el *heartland* de los geopolíticos hubiera desaparecido de pronto del mapa global.

Esa nueva y sorprendente situación geopolítica constituye un gran reto para los Estados Unidos. Es evidente que la tarea inmediata consiste en reducir las probabilidades de anarquía política o de regresión a una dictadura hostil en un Estado deshecho pero que sigue estando en posesión de un poderoso arsenal nuclear. La tarea a largo plazo está aún por hacer y consiste en cómo impulsar la transformación democrática y la recuperación económica de Rusia impidiendo, al mismo tiempo, el resurgimiento de un imperio euroasiático que pueda obstruir la meta geoestratégica estadounidense de configurar un sistema euroatlántico más extenso y al que Rusia pueda estar vinculada de manera estable y segura.

La nueva situación geopolítica de Rusia

El colapso de la Unión Soviética fue la etapa final de la progresiva fragmentación del vasto bloque comunista sino-soviético, que durante un breve período de tiempo alcanzó, y en algunos terrenos incluso superó, la extensión del reino de Gengis Kan. Pero el más moderno bloque transcontinental euroasiático duró muy poco. Muy pronto, la defección de la Yugoslavia de Tito y la insubordinación de la China de Mao demostraron la vulnerabilidad del campo comunista a las aspiraciones nacionalistas, que resultaron ser más fuertes que los vínculos ideológicos. El bloque

sino-soviético duró apenas diez años; la Unión Soviética unos setenta.

Sin embargo, incluso más significativa desde el punto de vista geopolítico fue la destrucción del centenario gran Imperio Ruso dominado por Moscú. La desintegración de ese Imperio fue acelerada por el fracaso general socioeconómico y político del sistema soviético, aunque gran parte de su malestar fue ocultado casi hasta el fin por su secretismo y su autoaislamiento sistemáticos. De ahí que el mundo asistiera perplejo a la aparentemente repentina autodestrucción de la Unión Soviética. En el transcurso de dos breves semanas de diciembre de 1991, los jefes de las repúblicas rusa, ucraniana y bielorrusa declararon primero —de manera desafiante— la disolución de la Unión Soviética y luego su reemplazo formal por una entidad más difusa —llamada Comunidad de Estados Independientes (CIS)— que incluía a todas las repúblicas soviéticas excepto las bálticas; entonces se produjo la renuncia reticente de la presidencia soviética y la bandera de la URSS descendió por última vez de la torre del Kremlin. Finalmente, la Federación Rusa —que actualmente es un Estado-nación predominantemente ruso de 150 millones de habitantes— surgió como el sucesor *de fado* de la antigua Unión Soviética, al tiempo que las demás repúblicas —en las que viven otros 150 millones de personas— reafirmaron en diversos grados su soberanía independiente.

El colapso de la Unión Soviética produjo una confusión geopolítica de dimensiones monumentales. En el transcurso de apenas quince días, el pueblo ruso —que, en términos generales, era menos consciente que el mundo exterior de la proximidad de la desintegración de la Unión Soviética— descubrió de pronto que había dejado de ser el amo de un imperio transcontinental y que las fronteras de Rusia habían retrocedido en el Cáucaso hasta su posición de principios del siglo XIX, en Asia Central a la de mediados del siglo XIX y —lo que resultaba mucho peor y más doloroso— en el oeste a la de alrededor de 1600, poco después del reinado de Iván el Terrible. La pérdida del Cáucaso reavivó viejos temores estratégicos sobre el resurgimiento de la influencia turca; la pérdida de Asia Central produjo un sentimiento de carencia con respecto a

los enormes recursos energéticos y minerales de la región, así como cierta ansiedad sobre la potencial amenaza islámica; y la independencia de Ucrania desafió la propia esencia de las pretensiones de Rusia, que se consideraba abanderada, por designación divina, de la identidad paneslava común.

El espacio en el que durante varios siglos estuvo instalado el imperio de los zares y durante tres cuartos de siglo una Unión Soviética dominada por Rusia pasó a ser ocupado por una docena de Estados que, en su mayoría (excepto Rusia), estaban muy poco preparados para asumir una soberanía genuina y cuyo tamaño iba desde el de la relativamente extensa Ucrania, con sus 52 millones de habitantes, hasta Armenia, con 3.5 millones. La viabilidad de estos Estados era incierta, en tanto que la voluntad de Moscú de acomodarse de manera permanente a la nueva realidad era igualmente impredecible. El choque histórico que sufrieron los rusos fue aún mayor por el hecho de que unos 20 millones de rusohablantes pasaron a ser habitantes de Estados extranjeros, políticamente dominados por unas élites cada vez más nacionalistas y decididas a afirmar sus propias identidades tras décadas de rusificación más o menos coercitiva.

El colapso del Imperio Ruso creó un vacío de poder en el propio centro de Eurasia. La debilidad y la confusión no era sólo la de los Estados recientemente independizados, sino que, en la propia Rusia, el levantamiento produjo una crisis sistémica generalizada, acentuada por el intento simultáneo de acabar con el viejo modelo socioeconómico soviético. El trauma nacional empeoró con la intervención militar rusa en Tayikistán, impulsada por los temores de que se produjera una toma de poder musulmana de ese Estado recientemente independizado, y aumentó mucho con la trágica, brutal y altamente costosa —en términos políticos y económicos— intervención en Chechenia. Lo más doloroso de todo fue que el estatus internacional de Rusia quedó significativamente degradado, con lo que una de las dos superpotencias del mundo pasó a ser considerada por muchos como poco más que un poder regional tercermundista, aunque todavía en posesión de un importante (pero cada vez más anticuado) arsenal nuclear.

El vacío geopolítico aumentó debido a la escala de la crisis

social de Rusia. El gobierno comunista de tres cuartos de siglo había infligido un daño físico sin precedentes al pueblo ruso. Un porcentaje muy alto de sus individuos más dotados y emprendedores fueron asesinados o perecieron en el *gulag* en cifras que se cuentan por millones. Además, durante este siglo el país también sufrió los estragos de la Primera Guerra Mundial, las matanzas de una prolongada guerra civil y las atrocidades y privaciones de la Segunda Guerra Mundial. El régimen comunista gobernante impuso una sofocante ortodoxia doctrinaria, al tiempo que aisló al país del resto del mundo. Sus políticas económicas fueron totalmente indiferentes a las preocupaciones ecológicas, por lo que tanto el medio ambiente como la salud del pueblo sufrieron mucho. De acuerdo con las estadísticas rusas oficiales, a mediados de los noventa sólo un 40% de los recién nacidos llegaban sanos al mundo, mientras que alrededor de una quinta parte de los escolares de primer curso sufrían de alguna forma de retraso mental. La longevidad masculina había descendido a 57.3 años, y la cifra de muertes superaba a la de nacimientos. La salud social de Rusia era, de hecho, la típica de un país tercermundista medio.

Los horrores y tribulaciones que sufrió el pueblo ruso en el transcurso de este siglo son inenarrables. Prácticamente ninguna familia rusa ha tenido la oportunidad de vivir una existencia civilizada normal. Considérense las implicaciones sociales de la siguiente secuencia de acontecimientos:

- la guerra ruso-japonesa de 1905, que terminó con una humillante derrota rusa;
- la primera revolución «proletaria» de 1905, que produjo una violencia urbana a gran escala;
- la Primera Guerra Mundial de 1914-1917, con sus millones de heridos y su impresionante desarticulación económica;
- la guerra civil de 1918-1921, que otra vez consumió varios millones de vidas y que devastó el territorio;
- la guerra ruso-polaca de 1919-1920, que terminó en derrota para Rusia;
- el establecimiento del *gulag* a principios de los años veinte, que diezmó a la élite prerrevolucionaria y produjo su

abandono a gran escala de Rusia;
- la industrialización y la colectivización de principios y mediados de los años treinta, que produjeron hambrunas masivas y millones de muertes en Ucrania y en Kazajistán;
- las grandes purgas y el terror de mediados y fines de los años treinta, con millones de personas encarceladas en campos de trabajo, más de un millón de fusilados y varios millones de muertos por malos tratos;
- la Segunda Guerra Mundial de 1941-1945, que produjo millones de víctimas militares y civiles y una gran devastación económica;
- la reimposición del terror estalinista a fines de 1940, que incluyó otra vez arrestos a gran escala y ejecuciones frecuentes;
- la carrera de armamentos de cuarenta años con los Estados Unidos, que duró desde fines de los años cuarenta hasta finales de los ochenta, con sus efectos de empobrecimiento social;
- los esfuerzos económicamente agotadores para proyectar el poder soviético en el Caribe, en el Oriente Medio y en África durante la década de los setenta y de los ochenta;
- la debilitadora guerra de Afganistán de 1979 a 1989;
- la repentina desintegración de la Unión Soviética, seguida de desórdenes civiles, de una dolorosa crisis económica y de la sangrienta y humillante guerra contra Chechenia.

Además de la angustiosa inquietud, especialmente para la élite política rusa, causada por la crisis interna rusa y la pérdida de estatus internacional, también la situación geopolítica rusa resultó negativamente afectada. En el oeste, como consecuencia de la desintegración de la Unión Soviética, las fronteras rusas resultaron alteradas de una manera muy dolorosa, y la esfera de influencia política rusa se redujo significativamente (véase el mapa de la página 94). Los Estados bálticos habían sido controlados por Rusia desde el siglo XVIII, y la pérdida de los puertos de Riga y de Talin hizo que el acceso ruso al mar Báltico quedara más limitado y sujeto a las heladas invernales. Aunque Moscú logró mantener una

posición políticamente dominante en Bielorrusia —independiente desde el punto de vista formal pero muy rusificada—, no era nada seguro que el contagio nacionalista no ganara el combate también allí. Y más allá de las fronteras de la ex Unión Soviética, el colapso del Pacto de Varsovia hizo que los ex Estados satélites de Europa Central, principalmente Polonia, estuvieran pronto gravitando en torno a la OTAN y a la Unión Europea.

Lo más problemático de todo fue la pérdida de Ucrania. La aparición de un Estado ucraniano independiente no sólo obligó a todos los rusos a replantearse la naturaleza de su propia identidad política y étnica sino que representó un revés geopolítico vital para el Estado ruso. El repudio de más de 300 años de historia imperial rusa significó la pérdida de una economía industrial y agrícola potencialmente rica y de 52 millones de personas lo suficientemente cercanas a los rusos desde el punto de vista étnico y religioso como para hacer de Rusia un verdadero Estado imperial, grande y seguro de sí mismo. La independencia de Ucrania privó también a Rusia de su posición dominante en el mar Negro, en el que Odesa había sido la principal puerta de acceso para Rusia al comercio con el Mediterráneo y con el mundo situado más allá de él.

La pérdida de Ucrania fue muy grave desde el punto de vista geopolítico, ya que limitó drásticamente las opciones geoestratégicas de Rusia. Incluso sin los Estados bálticos y sin Polonia, una Rusia con Ucrania bajo control todavía podía aspirar al liderazgo de un activo imperio euroasiático en el que Moscú dominara a los no eslavos en el sur y en el sureste de la ex Unión Soviética. Pero sin Ucrania y sin sus 52 millones de primos eslavos, cualquier intento de Moscú de reconstruir el imperio ruso dejaría, con toda seguridad, a Rusia enredada, en solitario, en interminables conflictos con los pueblos no eslavos, que tenían nuevas inquietudes nacionales y religiosas. La guerra con Chechenia fue quizás el primero de esos casos. Además, dado el declive de la tasa de nacimientos rusa y la tasa de nacimientos explosiva de los centroasiáticos, una nueva entidad euroasiática basada exclusivamente en el poder ruso, sin Ucrania, se volvería inevitablemente menos europea y más asiática con cada año que transcurriera.

La pérdida de Ucrania no sólo fue fundamental desde el punto de vista geopolítico sino que también fue geopolíticamente catalítica. Las actuaciones de Ucrania —la declaración de la independencia de Ucrania en diciembre de 1991, su insistencia, durante las importantes negociaciones en Bela Vezha, en que la Unión Soviética fuera reemplazada por una más laxa Comunidad de Estados Independientes, y especialmente la repentina imposición del mando ucraniano sobre las unidades del ejército soviético estacionadas en suelo ucraniano— impidieron que la CEI fuera apenas una URSS más confederal con un nuevo nombre. La autodeterminación política ucraniana dejó estupefacta a Moscú y constituyó un ejemplo que las demás repúblicas soviéticas siguieron, aunque en principio más tímidamente.

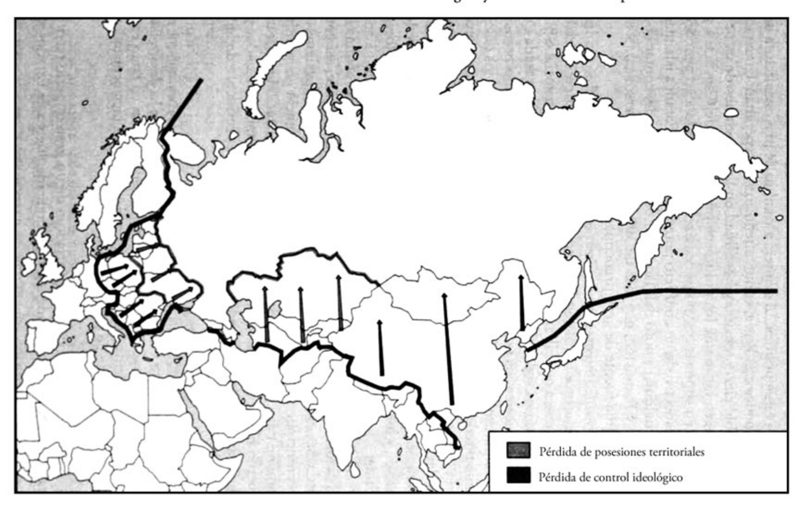
La pérdida de la posición dominante de Rusia en el mar Báltico se repitió en el mar Negro no sólo debido a la independencia de Ucrania sino también porque los Estados caucásicos recientemente independizados —Georgia, Armenia y Azerbaiyán— incrementaron las oportunidades de Turquía de restablecer su perdida influencia en la región. Antes de 1991, el mar Negro era el punto de partida para la proyección del poder naval ruso hacia el Mediterráneo. A mediados de los noventa, Rusia sólo mantenía una pequeña franja costera en el mar Negro y tenía un contencioso sin resolver con Ucrania sobre los derechos de estacionamiento en Crimea de los restos de la flota soviética de ese mar, al tiempo que observaba, con una evidente irritación, las maniobras conjuntas navales y de desembarque OTAN-Ucrania y el creciente papel de Turquía en la región del mar Negro. Rusia sospechaba también que Turquía había proporcionado una efectiva ayuda a la resistencia chechena.

Más hacia el sudeste, la agitación geopolítica produjo un cambio igualmente significativo en el estatus de la cuenca del mar Caspio y, en general, de Asia Central. Antes del colapso de la Unión Soviética, el mar Caspio era, en efecto, un lago ruso, con un pequeño sector al sur que caía dentro del perímetro iraní. Con la emergencia de un Azerbaiyán independiente y muy nacionalista —reforzado por la llegada de ansiosos inversores petrolíferos occidentales— y de unos igualmente independientes Kazajistán y Turkmenistán, Rusia pasó a ser tan sólo uno más de los cinco aspirantes a hacerse con las

riquezas de la cuenca del mar Caspio. Ya no pudo confiar en que podría disponer para sí de esos recursos.

El surgimiento de los Estados independientes de Asia Central hizo retroceder a la frontera sudoriental rusa más de quinientos kilómetros hacia el norte en algunos puntos. Los nuevos Estados pasaron a controlar unos vastos depósitos minerales y energéticos, susceptibles de atraer intereses extranjeros. Era casi inevitable que no sólo las élites sino que, en poco tiempo, también los pueblos de esos Estados se volvieran más nacionalistas y quizás cada vez más islámicos en apariencia. En Kazajistán, un vasto país con enormes recursos naturales pero cuyos casi 20 millones de habitantes están divididos en proporciones casi iguales entre kazajos y eslavos, es posible que las fricciones lingüísticas y nacionales se intensifiquen. Uzbekistán —con su población de 25 millones de habitantes mucho más homogénea desde el punto de vista étnico y el énfasis que ponen sus líderes en las glorias históricas del país— se ha vuelto cada vez más activo en su reafirmación del nuevo estatus poscolonial de la región. Turkmenistán —que, gracias a la interposición de Kazajistán, no tiene ningún contacto territorial directo con Rusia—, ha desarrollado activamente nuevos vínculos con Irán para disminuir su anterior dependencia con respecto al sistema de comunicaciones ruso para acceder a los mercados globales.

MAPA 4.1. Pérdida de control de control ideológico y atrincheramiento imperial



Apoyados desde el exterior por Turquía, Irán, Paquistán y Arabia Saudí, los Estados de Asia Central no han estado dispuestos a negociar su nueva soberanía política, ni siquiera a cambio de una beneficiosa integración económica con Rusia, como muchos rusos esperaban. Como mínimo es inevitable cierta tensión y hostilidad en las relaciones de estos países con Rusia, en tanto que los dolorosos precedentes de Chechenia y Tayikistán hacen suponer que no puede excluirse del todo algo peor. Para los rusos, el espectro de un conflicto potencial con los Estados islámicos a lo largo de cualquier punto del flanco sur de Rusia (donde, contando a Turquía, Irán y Paquistán, hay más de 300 millones de personas) es necesariamente una fuente de gran preocupación.

Finalmente, mientras su imperio se disolvía, Rusia debió también hacer frente a una inquietante nueva situación geopolítica en el Lejano Oriente, pese a que allí no tuvo lugar ningún cambio territorial o político. Durante varios siglos China había sido más débil y más atrasada que Rusia, al menos en los terrenos político-militares. Ningún ruso preocupado por el futuro de su país y sorprendido por los grandes cambios de esta década puede ignorar el hecho de que China está en camino de convertirse en un Estado más avanzado, más dinámico y con más éxito que Rusia. El poder económico chino, vinculado a la energía dinámica de sus 1.200

millones de habitantes, está invirtiendo la ecuación histórica entre los dos países, y los espacios vacíos de Siberia casi están pidiendo la colonización china.

Esta asombrosa nueva realidad no podía menos que afectar la percepción rusa de seguridad en la región del Lejano Oriente, así como los intereses rusos en Asia Central. Antes de que pase mucho tiempo estos acontecimientos podrían incluso superar la importancia geopolítica que supone para Rusia la pérdida de Ucrania. Sus implicaciones estratégicas fueron bien expresadas por Vladimir Lukin, el primer embajador poscomunista ruso en los Estados Unidos y más tarde presidente de la Comisión de Asuntos Exteriores de la *Duma*:

> En el pasado, Rusia se consideraba a la cabeza de Asia, aunque retrasada con respecto a Europa. Pero desde entonces Asia se ha desarrollado con mucha mayor rapidez. (…) consideramos que estamos no tanto entre una «Europa moderna» y una «Asia atrasada», sino más bien ocupando un extraño espacio medio entre dos «Europas»[12].

En pocas palabras, Rusia, forjadora de un gran imperio territorial y hasta hace poco tiempo líder de un bloque ideológico de Estados satélite que se extendía hasta el propio centro de Europa y hasta el mar de China Meridional, se había convertido en un problemático Estado-nación que carecía de accesos geográficamente sencillos hacia el mundo exterior y que era potencialmente susceptible de entrar en conflictos debilitadores con los vecinos de sus flancos occidental, sur y oriental. Sólo los inhabitables e inaccesibles espacios del norte, casi permanentemente helados, parecían seguros desde el punto de vista geopolítico.

Fantasmagoría geoestratégica

Por lo tanto, era inevitable que la Rusia postimperial pasara por un período de confusión histórica y estratégica. El terrible colapso de la Unión Soviética y, especialmente, la sorprendente y poco

esperada desintegración del gran Imperio Ruso han dado lugar en Rusia a un imponente proceso de autoexamen, a un amplio debate sobre el contenido de la definición histórica que en la actualidad Rusia debería adoptar para sí misma, a intensas discusiones públicas y privadas sobre cuestiones que en la mayor parte de las naciones ni siquiera se suscitan: ¿qué es Rusia?, ¿dónde está Rusia?, ¿qué significa ser ruso?

Estas preguntas no son sólo teóricas: cualquier respuesta que se les dé tiene un contenido significativo desde el punto de vista geopolítico. ¿Es Rusia un Estado-nación basado en una etnicidad puramente rusa o es, por definición, algo más (como Gran Bretaña es más que Inglaterra) y por lo tanto está destinada a ser un Estado imperial? ¿Cuáles son —histórica, estratégica y étnicamente— las fronteras apropiadas para Rusia? ¿Debería considerarse que la Ucrania independiente es una aberración temporal si se la evalúa en esos términos históricos, estratégicos y étnicos? (Muchos rusos tienden a entenderlo así). Para ser ruso, ¿tiene uno que ser étnicamente ruso (*russki*) o se puede ser ruso desde el punto de vista político pero no étnico (es decir, un *rossyanin*, equivalente a «británico» pero no a «inglés»)? Por ejemplo, Yeltsin y algunos rusos han sostenido (con trágicas consecuencias) que los chechenos podrían —y deberían— ser considerados rusos.

Un año antes de la desaparición de la Unión Soviética, un nacionalista ruso, uno de los pocos que vio aproximarse el fin, afirmó con desesperación:

> Si ocurre ese terrible desastre, impensable para el pueblo ruso, y el Estado queda dividido, y el pueblo, robado y engañado por sus mil años de historia, de repente se queda solo, y sus nuevos «hermanos» se apropian de sus pertenencias, desaparecen en sus «botes salvavidas nacionales» y navegan lejos del buque nodriza (…) bien, no tenemos dónde ir…
>
> La estatalidad rusa, que incluye la «idea de Rusia» desde el punto de vista político, económico, y espiritual, será reconstruida de nuevo. Recogerá lo mejor de su largo reino milenario y los setenta años de historia soviética que han pasado en un momento[13].

Pero ¿cómo? La dificultad de llegar a una respuesta que pueda

resultar aceptable para el pueblo ruso y que, sin embargo, sea realista se ha combinado con la crisis histórica del propio Estado ruso. A lo largo de casi toda su historia, ese Estado fue simultáneamente un instrumento de expansión territorial y también de desarrollo económico. También fue un Estado que, de forma deliberada, no se concibió a sí mismo como un instrumento puramente nacional, en el sentido de la tradición europeo-occidental, sino que se definió como el ejecutor de una misión especial supranacional, definiendo la «idea rusa» de diversas maneras, ya sea en términos religiosos, geopolíticos o ideológicos. De pronto, cuando el Estado se encogió territorialmente y la dimensión étnica se volvió predominante, esa misión fue repudiada.

Además, a la crisis postsoviética del Estado ruso (de su «esencia», por decirlo de alguna manera) se sumó el hecho de que Rusia debió enfrentarse no sólo al desafío de haber sido privada de pronto de su vocación misionera imperial sino que fue presionada por los modernizadores domésticos (y por sus asesores occidentales) para que abandonara su papel económico tradicional de mentor, dueño y gestor del bienestar social, con el fin de cerrar el profundo abismo existente entre el retraso social de Rusia y las partes más avanzadas de Eurasia. Esto llevó nada menos que a una revolucionaria limitación del papel internacional e interno del Estado ruso que trastornó profundamente las pautas más arraigadas de la vida interna rusa y contribuyó a generar un sentimiento de desorientación geopolítica con efectos divisorios en la élite política rusa.

En ese confuso escenario, como era de esperar, la pregunta de «¿a dónde va Rusia y qué es Rusia?» dio lugar a un buen número de respuestas. La extensa situación geográfica euroasiática de Rusia ha predispuesto a la élite rusa a pensar en términos geopolíticos desde hace mucho tiempo. El primer ministro de Exteriores de la Rusia postimperial y poscomunista, Andrei Kozirev, confirmó esa manera de ver las cosas en uno de sus primeros intentos de definir la manera en que la nueva Rusia debería comportarse en la escena internacional. Apenas un mes después de la disolución de la Unión Soviética, sostuvo: «Al abandonar el mesianismo pusimos rumbo hacia el pragmatismo (…) entendimos pronto que la geopolítica

(…) está reemplazando a la ideología»[14].

En términos generales, puede considerarse que, como reacción al colapso de la Unión Soviética, surgieron tres grandes opciones geoestratégicas, cuyos contenidos se solapaban parcialmente. Cada una de ellas estaba vinculada, en último término, a las inquietudes de Rusia con respecto a su estatus en relación con los Estados Unidos y cada una de ellas tenía además algunas variantes internas. Esas diversas opciones pueden clasificarse así:

1) prioridad a «la asociación estratégica madura» con Estados Unidos, expresión que, para algunos de sus partidarios, era en realidad una clave para referirse al condominio global;

2) énfasis en el «extranjero próximo» como el principal interés de Rusia; algunos defendían cierta forma de integración económica dominada por Moscú pero otros ponían sus esperanzas en una eventual restauración de una parte del control imperial para crear una potencia más capaz de equilibrar a Estados Unidos y Europa; y

3) una contraalianza que incluyera a algún tipo de coalición euroasiática antiEstados Unidos con el fin de reducir la preponderancia estadounidense en Eurasia.

Aunque la primera de estas opciones fue inicialmente la más popular entre el nuevo equipo de gobierno del presidente Yeltsin, la segunda se volvió políticamente prominente poco después, como parte de la crítica a las prioridades geopolíticas de Yeltsin; la tercera, por su parte, se hizo oír algo más tarde, hacia mediados de los años noventa, como reacción al sentimiento cada vez más extendido de que la geoestrategia de la Rusia postsoviética era poco clara y estaba fracasando. Finalmente, las tres demostraron ser históricamente inadecuadas y derivadas de concepciones más bien fantasmagóricas del poder actual, el potencial internacional y los intereses en el extranjero de Rusia.

Inmediatamente después del colapso de la Unión Soviética, la postura inicial de Yeltsin era el corolario de la vieja pero nunca del todo exitosa concepción «occidentalizadora» en el pensamiento político ruso: la de que Rusia pertenecía al mundo occidental, debía formar parte del mundo occidental y, en la medida de lo posible,

debería imitar al mundo occidental en su propio desarrollo interno. Esta concepción fue adoptada por el propio Yeltsin y por su ministro de Exteriores, y Yeltsin fue muy explícito en su denuncia del legado imperial de Rusia. En un discurso en Kiev, el 19 de noviembre de 1990, pronunció unas palabras que los ucranianos o los chechenos podrían luego volver contra él, declarando con elocuencia:

> Rusia no aspira a convertirse en el centro de ninguna especie de nuevo imperio (…) Rusia entiende mejor que otros lo pernicioso que puede resultar ser ese papel, puesto que lo desempeñó durante mucho tiempo. ¿Qué ganó con ello? ¿Los rusos fueron más libres por eso? ¿Más ricos? ¿Más felices? (…) la historia nos ha enseñado que un pueblo que domina a otros no puede ser afortunado.

La postura deliberadamente amigable adoptada por Occidente —especialmente por los Estados Unidos— hacia los nuevos líderes rusos fue un incentivo para los «occidentalizadores» postsoviéticos del *establisbment* de la política exterior rusa. Reforzó sus inclinaciones proestadounidenses y sedujo personalmente a sus miembros. Los nuevos líderes se sentían halagados de tratarse de tú a tú con los principales decisores políticos de la única superpotencia mundial y les fue fácil engañarse a sí mismos y pensar que también ellos eran los líderes de una superpotencia. Cuando los estadounidenses lanzaron el eslogan de «la asociación estratégica madura» entre Washington y Moscú, a los rusos les pareció que un nuevo condominio democrático ruso-estadounidense —en reemplazo de la vieja contienda— había sido consagrado.

Ese condominio tendría un alcance global. Gracias a él, Rusia sería no sólo la sucesora legal de la ex Unión Soviética sino el socio *de fado* de un arreglo global basado en una auténtica igualdad. Los líderes rusos nunca dejaron de insistir que ello significaba no sólo que el resto del mundo debía reconocer a Rusia como el igual de los Estados Unidos sino que ningún problema global podía ser abordado o resuelto sin la participación y/o permiso de Rusia. Aunque no se dijo abiertamente, en esta ilusión también estaba implícita la idea de que Europa Central seguiría siendo de alguna

manera, incluso por elección propia, una región especialmente cercana a Rusia desde el punto de vista político. La disolución del Pacto de Varsovia y del Comecon no daría lugar a que sus ex miembros fueran atraídos a la órbita de la OTAN o hacia la de la UE.

Mientras tanto, la ayuda occidental permitiría al gobierno ruso llevar a cabo reformas internas, apartar al Estado de la vida económica y permitir la consolidación de las instituciones democráticas. La recuperación económica de Rusia, su estatus especial como socio igualitario de los Estados Unidos y su genuino atractivo, llevarían a los Estados recientemente independizados de la nueva CEI —agradecidos de que Rusia no los estuviera amenazando y cada vez más conscientes de los beneficios que le* reportaría algún tipo de unión con Rusia— a iniciar un proceso de integración económica y más tarde política con Rusia, realzando así también la influencia y el poder de Rusia.

El problema de esta manera de ver las cosas es que no era realista, ni desde el punto de vista internacional ni desde el interno. Si bien el concepto de «asociación estratégica madura» resultaba halagador, era también engañoso. Los Estados Unidos no tenían intenciones de compartir el poder global con Rusia y tampoco podrían haberlo hecho de haberlo querido. La nueva Rusia era, sencillamente, demasiado débil, estaba demasiado devastada por los tres cuartos de siglo de gobierno comunista y estaba socialmente demasiado atrasada como para poder ser un verdadero socio global. Desde el punto de vista de Washington, Alemania, Japón y China eran tan o más importantes e influyentes que Rusia. Además, con respecto a algunas de las principales cuestiones geoestratégicas que representaban intereses nacionales para Estados Unidos —Europa, el Oriente Medio y el Lejano Oriente— Estados Unidos y Rusia distaban de tener las mismas aspiraciones. Una vez que, de manera inevitable, las diferencias empezaron a salir a la superficie, la desproporción en poder político, capacidad financiera, innovación tecnológica y atractivo cultural hizo que la «asociación estratégica madura» sonara a hueco, y un número cada vez mayor de rusos pasaron a interpretarla como un intento deliberado de engañar a Rusia.

Quizás esa desilusión podría haberse evitado si antes —durante la luna de miel de Estados Unidos y Rusia— los Estados Unidos hubieran apoyado la idea de la expansión de la OTAN y al mismo tiempo le hubieran ofrecido a Rusia «un trato que no podía rechazar», es decir una relación cooperativa especial entre Rusia y la OTAN. Si los Estados Unidos hubieran apoyado con claridad y decisión la idea de ampliar la alianza, estipulando que Rusia debía ser incluida de alguna manera en el proceso, quizás la subsiguiente desilusión rusa con «la asociación madura», así como el progresivo debilitamiento de la posición política de los occidentalizadores en el Kremlin, se podría haber evitado.

Esto se podía haber hecho durante la segunda mitad de 1993, justo después de que en agosto Yeltsin respaldara públicamente el interés de Polonia de unirse a la alianza transatlántica, que calificó de coherente con «los intereses de Rusia». En lugar de ello, la administración Clinton, que en ese momento aún tenía una política de «Rusia primero», agonizó durante dos años más, mientras el Kremlin cambiaba de tono y se volvía cada vez más hostil hacia las intenciones emergentes pero indecisas de Washington de ampliar la OTAN. Cuando Washington decidió, en 1996, convertir a la ampliación de la OTAN en la meta central de la política estadounidense de establecer una comunidad de seguridad euroatlántica más extensa y más segura, los rusos se habían encerrado en una oposición rígida. Por lo tanto, el año 1993 debe considerarse como el de la pérdida de una oportunidad histórica.

Debe admitirse que no todas las preocupaciones rusas con respecto a la expansión de la OTAN carecían de legitimidad o estaban motivadas por la malevolencia. No cabe duda de que algunos de los que se oponían a la expansión, especialmente militares rusos, tenían una mentalidad propia de la guerra fría y consideraban que la expansión de la OTAN no era una parte integral del propio crecimiento de Europa sino más bien el avance hacia Rusia de una alianza liderada por Estados Unidos y todavía hostil. Parte de la élite de la política exterior rusa —en su mayoría formada por ex oficiales soviéticos— mantuvo el viejo punto de vista geoestratégico de que no había lugar en Eurasia para los Estados Unidos y de que la expansión de la OTAN estaba impulsada,

en gran medida, por el deseo estadounidense de aumentar su esfera de influencia. Parte de su oposición también se derivaba de la esperanza de que una Europa Central no vinculada a la alianza volvería algún día a la esfera de influencia geopolítica de Moscú, una vez Rusia hubiera recuperado su salud.

Pero muchos demócratas rusos temían también que la expansión de la OTAN dejara a Rusia fuera de Europa, sometida al ostracismo político y considerada indigna de formar parte del marco institucional de la civilización europea. La inseguridad cultural se añadió a los temores políticos, con lo que la expansión de la OTAN pareció la culminación de la vieja política occidental de aislar a Rusia, de dejarla sola en el mundo y vulnerable a sus muchos enemigos. Además, los demócratas rusos no captaron, sencillamente, ni la profundidad del rencor de los centroeuropeos con respecto al medio siglo de dominación de Moscú, ni su deseo de formar parte de un sistema euroatlántico mayor.

Bien mirado, es probable que ni la desilusión ni el debilitamiento de los occidentalizadores rusos hubiera podido evitarse. Sobre todo la nueva élite rusa, bastante dividida de por sí y con su presidente y su Primer ministro incapaces de proporcionar un liderazgo geoestratégico coherente, no pudo definir claramente lo que la nueva Rusia quería en Europa, ni valorar de manera realista las verdaderas limitaciones de la debilidad rusa. Los demócratas políticamente activos no tuvieron el valor de afirmar que una Rusia democrática no era incompatible con la ampliación de la comunidad democrática transatlántica y que deseaba estar asociada a ella. El engaño de un estatus global compartido con Estados Unidos hizo difícil para la élite política de Moscú abandonar la idea de que Rusia mantuviera una posición geopolítica privilegiada, no sólo en la región de la propia ex Unión Soviética sino incluso en la de los ex Estados satélite centroeuropeos.

Estos acontecimientos fueron aprovechados por los nacionalistas, quienes en 1994 estaban empezando a recuperar sus voces, y por los militaristas, quienes para ese entonces se habían convertido en un apoyo interno crucialmente importante para Yeltsin. Su estridencia cada vez mayor y sus reacciones a veces

amenazadoras ante las aspiraciones de los centroeuropeos no hicieron más que intensificar la determinación de los ex Estados satélite —que tenían muy presente su reciente liberación del dominio ruso— de acceder al refugio seguro de la OTAN.

El abismo entre Washington y Moscú creció más aún debido a la negativa del Kremlin a renegar de todas las conquistas de Stalin. A la opinión pública occidental, especialmente en los países escandinavos pero también en los Estados Unidos, le inquietaba especialmente la ambigüedad de la actitud rusa con respecto a las repúblicas bálticas. Aunque reconocían su independencia y no las presionaron para que se adhirieran la CEI, los líderes democráticos rusos recurrían incluso a amenazas para obtener tratos preferenciales para la gran comunidad de colonos rusos que había sido deliberadamente instalada en esos países durante los años estalinistas. El panorama era aún más negro debido a la clara falta de voluntad del Kremlin de denunciar el pacto secreto germanosoviético de 1939 que señaló el camino de la incorporación forzosa de esas repúblicas a la Unión Soviética. Incluso cinco años después del colapso soviético, los portavoces del Kremlin insistieron (en el comunicado oficial del 10 de septiembre de 1996) en que en 1940 los Estados bálticos habían «ingresado» voluntariamente en la Unión Soviética.

La élite rusa postsoviética también había esperado, aparentemente, que Occidente colaborara con la restauración del papel central ruso en el espacio postsoviético, o al menos que no la dificultara. Por eso tomaron a mal la disposición de Occidente a ayudar a los Estados postsoviéticos recientemente independizados a consolidar su existencia política propia. Aunque advirtieron que una «confrontación con los Estados Unidos (…) es una opción que debería evitarse», los analistas más experimentados de la política exterior estadounidense sostuvieron (no del todo incorrectamente) que los Estados Unidos buscaban «la reorganización de las relaciones interestatales en toda Eurasia (…) mediante la cual no habría un solo poder líder en el continente sino muchas potencias medias, relativamente estables y algunas moderadamente poderosas (…) pero necesariamente inferiores a los Estados Unidos en sus capacidades individuales o incluso colectivas»[15].

A este respecto Ucrania era crucial. La creciente disposición estadounidense, especialmente desde 1994, a conceder una alta prioridad a las relaciones entre Estados Unidos y Ucrania y para ayudar a Ucrania a conservar su nueva libertad nacional fue considerada por muchos en Moscú —incluso por los «occidentalizadores»— como una política dirigida contra los intereses vitales rusos de volver a llevar a Ucrania, en un futuro, al redil común. La futura «reintegración» de Ucrania sigue siendo un artículo de fe para muchos de los miembros de la élite política rusa[16]. El resultado de ello es que el cuestionamiento ruso, geopolítico e histórico, del estatus separado de Ucrania entró en colisión frontal con la postura estadounidense de que una Rusia imperial no puede ser democrática.

Además, la «asociación estratégica madura» entre dos «democracias» resultó ser ilusoria debido a razones puramente internas. Rusia estaba, sencillamente, demasiado atrasada y devastada por el gobierno comunista como para poder ser un socio democrático viable de los Estados Unidos. Esa realidad principal no pudo ser oscurecida por la altisonante retórica sobre la asociación. Además, la ruptura de la Rusia postsoviética con su pasado era sólo parcial. Casi todos sus líderes «democráticos» —incluso los que estaban genuinamente desilusionados con el pasado soviético— eran no sólo productos del sistema soviético sino ex altos cargos de la élite gobernante. No eran ex disidentes, como en Polonia o en la República Checa. Las principales instituciones del poder soviético —aunque debilitadas, desmoralizadas y corruptas— seguían estando allí. Un símbolo de esa realidad y de la persistente presencia del pasado comunista era el del centro de mesa histórico de Moscú: la continuada presencia del mausoleo de Lenin. Era como si la Alemania pos-nazi estuviera gobernada por la clase nazi de nivel medio de los *Gauleiters*, y que éstos declamaran eslóganes democráticos mientras que el mausoleo de Hitler siguiera estando aún en el centro de Berlín.

A la debilidad política de la nueva élite democrática se sumó la crisis a gran escala de la economía rusa. La necesidad de emprender grandes reformas —para apartar de la economía al Estado ruso— generó unas expectativas excesivas con respecto a la ayuda

occidental, especialmente la estadounidense. Aunque esa ayuda —sobre todo la alemana y la estadounidense— fue cada vez más importante, incluso en la mejor de las circunstancias no era capaz de conducir a una rápida recuperación económica. La insatisfacción social resultante dio un mayor apoyo al coro cada vez más vociferante de los críticos desilusionados que sostenían que la asociación con los Estados Unidos era una simulación, y que resultaba beneficiosa para los Estados Unidos pero dañina para Rusia.

En resumen, en los años inmediatamente posteriores al colapso de la Unión Soviética no existieron las precondiciones objetivas ni subjetivas necesarias para que pudiera establecerse una asociación efectiva global. Sencillamente, los «occidentalizadores» democráticos querían mucho y podían dar muy poco a cambio. Deseaban una asociación igualitaria —o, más bien, un condominio— con los Estados Unidos, una mano relativamente libre dentro de la CEI, y que Europa Central siguiera siendo una tierra de nadie geopolítica. Pero su ambivalencia sobre la historia soviética, su falta de realismo sobre el poder global, la profundidad de la crisis económica y la ausencia de un apoyo social amplio les impidió crear la Rusia estable y verdaderamente democrática que el concepto de asociación igualitaria implicaba. Rusia tenía que pasar primero por un prolongado proceso de reforma política, un proceso igualmente largo de estabilización democrática, y un proceso aún más largo de modernización socioeconómica; luego debía transformar en profundidad su manera de entender las nuevas realidades geopolíticas —no sólo en Europa Central sino, especialmente, dentro del ex Imperio Ruso— y transformar su mentalidad imperial en una mentalidad nacional, antes de que una auténtica asociación con los Estados Unidos pudiera ser una opción viable desde el punto de vista geopolítico.

Bajo esas circunstancias, no resulta sorprendente que la prioridad en el «extranjero próximo» se convirtiera a la vez en el mayor objeto de críticas de la opción prooccidental y en una temprana alternativa para la política exterior. Estaba basada en el argumento de que el concepto de «asociación» ocultaba lo que debería ser más importante para Rusia: a saber, sus relaciones con

las ex repúblicas soviéticas. La expresión «extranjero próximo» se convirtió en un código que usaban los defensores de una política que pondría el énfasis, ante todo, en la necesidad de reconstruir algún tipo de marco viable, con Moscú como el centro de toma de decisiones, en el espacio geopolítico que había ocupado antes la Unión Soviética. Esta premisa dio lugar a un amplio acuerdo acerca de que la política de concentrarse en Occidente, especialmente en los Estados Unidos, daba pocas ganancias y costaba demasiado, ya que permitía a Occidente explotar más fácilmente las oportunidades creadas por el colapso de la Unión Soviética.

Sin embargo, la defensa de la idea del «extranjero próximo» era un gran paraguas bajo el cual se agrupaban varias concepciones geopolíticas diferentes. Incluía no sólo a los funcionalistas y deterministas económicos (con algunos de los «occidentalizadores») que creían que la CEI podría evolucionar hasta convertirse en una versión liderada por Moscú de la UE, sino también a otros que veían en la integración económica sólo una de las distintas herramientas de restauración imperial que podían usarse, bien bajo el paraguas de la CEI o a través de los acuerdos especiales (formulados en 1996) entre Rusia y Bielorrusia o entre Rusia, Bielorrusia, Kazajistán y Kirguizistán; también incluía a los eslavófilos románticos que abogaban por una unión eslava de Rusia, Ucrania y Bielorrusia y, por último, a los que proponían que la noción —hasta cierto punto mística— de eurasianismo se convirtiera en la definición sustancial de la misión histórica perdurable de Rusia.

En su acepción más restringida, la prioridad en el «extranjero próximo» contenía el supuesto, perfectamente razonable, de que primero Rusia debía concentrarse en las relaciones con los Estados recientemente independizados, sobre todo teniendo en cuenta que todos seguían atados a ella por las realidades de la política deliberadamente emprendida por los soviéticos de promover la interdependencia económica entre sí. Esto era sensato tanto económica como geopolíticamente. El «espacio económico común» del cual los nuevos líderes rusos hablaban a menudo, era una realidad que no podía ser ignorada por los líderes de los Estados recientemente independizados. La cooperación, e incluso algún tipo de integración, era una necesidad económica. Por lo tanto, no sólo

fue normal sino deseable la promoción de instituciones conjuntas en la CEI para terminar con los trastornos económicos y por la fragmentación producida por la desintegración política de la Unión Soviética.

Para algunos rusos, la promoción de la integración económica fue por lo tanto una reacción funcionalmente efectiva y políticamente responsable a lo que había ocurrido. La analogía con la UE se citaba a menudo como relevante para la situación postsoviética. La restauración del Imperio era una opción rechazada explícitamente por los abogados más moderados de la integración económica. Así, por ejemplo, en un influyente informe titulado «Una estrategia para Rusia», publicado ya en agosto de 1992 por el Consejo para la Política Exterior y de Defensa, un grupo de prominentes personalidades y funcionarios gubernamentales recomendó muy acertadamente la «integración postimperial ilustrada» como el programa apropiado para el «espacio económico común» postsoviético.

Sin embargo, el énfasis en el «extranjero próximo» no era sólo una doctrina políticamente benigna de cooperación económica regional. Su contenido geopolítico tenía resonancias imperiales. Incluso el informe relativamente moderado de 1992 hablaba de una Rusia recuperada, en condiciones de establecer una asociación estratégica con Occidente y en la que Rusia tendría el papel de «regular la situación en Europa Oriental, Asia Central y el Lejano Oriente». Otros defensores de esta prioridad eran más descarados, y se referían explícitamente al «papel exclusivo» de Rusia en el espacio postsoviético, acusando a Occidente de tener una política antirrusa debido a la ayuda que proporcionaba a Ucrania y a los otros Estados recientemente independizados.

Un ejemplo típico pero en absoluto extremo fue el argumento expuesto por Y. Ambartsumov, quien en 1993 presidía la Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento y que antes había defendido la prioridad de la «asociación». Ambartsumov afirmó abiertamente que el ex espacio soviético era una esfera de influencia geopolítica exclusivamente rusa. En enero de 1994 se adhirió a esta posición el hasta entonces enérgico abogado de la prioridad prooccidental, el ministro de Exteriores Andrei Kozirev, quien afirmó que Rusia

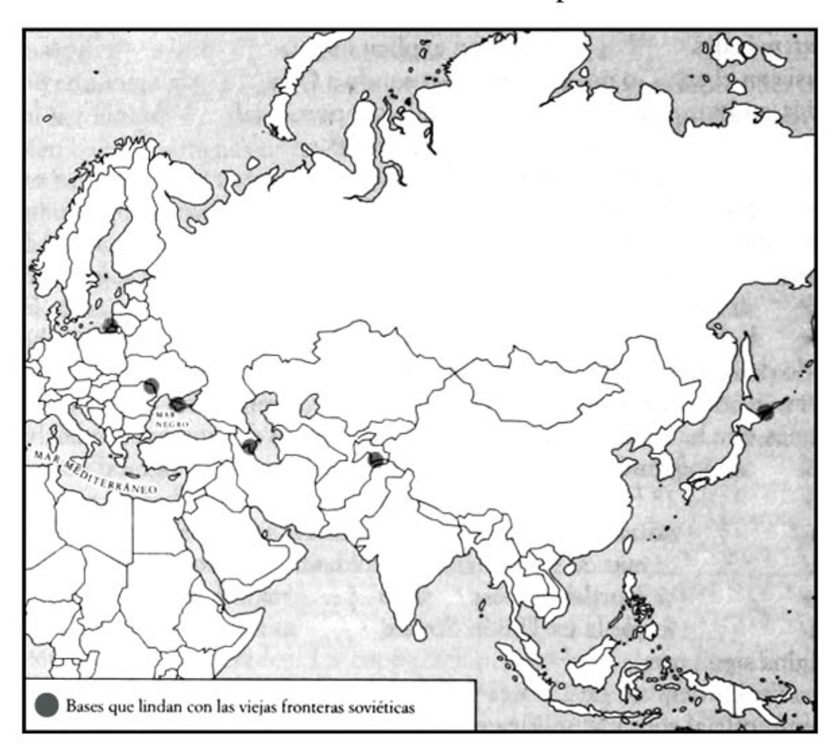
«debe preservar su presencia militar en regiones que han estado durante siglos en su esfera de interés». De hecho, el *Izvestiia* informó el 8 de abril de 1994 que Rusia había logrado retener no menos de 28 bases militares en el territorio de los Estados recientemente independizados, y una línea dibujada en un mapa que uniera las bases militares rusas en Kaliningrado, Moldavia, Crimea, Armenia, Tayikistán y las islas Kuriles correspondería aproximadamente a la de los límites exteriores de la ex Unión Soviética, como muestra el mapa de la página siguiente.

En septiembre de 1995 el presidente Yeltsin hizo público un documento oficial sobre la política rusa hacia la CEI que codificaba las metas rusas de la siguiente manera:

> El objetivo principal de la política de Rusia hacia la CEI es crear una asociación de Estados económica y políticamente integrados capaz de reivindicar su propio lugar en la comunidad mundial (…) consolidar a Rusia como la fuerza principal en la formación de un nuevo sistema de relaciones políticas y económicas interestatales en el territorio del espacio postsoviético.

Nótese el énfasis puesto en la dimensión política del esfuerzo, en la referencia a una única entidad que reclama «su» lugar en el sistema mundial, y en el papel dominante de Rusia dentro de esa nueva entidad. Coherentemente con este énfasis, Moscú insistió en que los vínculos políticos y militares entre Rusia y la recientemente constituida CEI también deberían reforzarse: que debía crearse un mando militar común; que las fuerzas armadas de los Estados de la CEI debían unirse mediante un tratado formal; que las fronteras «externas» de la CEI debían estar sujetas a un control centralizado (es decir el de Moscú); que las fuerzas rusas debían desempeñar un papel decisivo en todas las acciones de mantenimiento de la paz dentro de la CEI; y que debía establecerse una política exterior común dentro de la CEI, cuyas principales instituciones se han establecido en Moscú (y no en Minsk, como se había acordado en principio en 1991), y cuyas cumbres son presididas por el presidente ruso.

MAPA 4.2. Bases militares rusas en el espacio ex soviético



Y eso no era todo. El documento de septiembre de 1995 también declaraba que:

> La televisión y las emisiones de radio rusas en los países extranjeros cercanos deberían garantizarse, debería apoyarse la difusión de la prensa rusa en la región, y Rusia debería entrenar a los altos funcionarios nacionales para los Estados de la CEI.
>
> Debería prestarse una especial atención a la restauración de la posición de Rusia como principal centro educativo en el territorio del espacio postsoviético, con el propósito de educar a la joven generación de los Estados de la CEI en un espíritu de relaciones amistosas con Rusia.

Reflejando esta actitud, a principios de 1996 la *Duma* rusa llegó a declarar no válida la disolución de la Unión Soviética. Además,

durante la primavera del mismo año, Rusia firmó dos acuerdos que daban lugar a una mayor integración económica y política entre Rusia y los miembros más complacientes de la CEI. Uno de estos acuerdos, firmado con gran pompa y ceremonia, dio lugar en efecto a una unión entre Rusia y Bielorrusia dentro de una nueva «Comunidad de Repúblicas Soberanas» (la abreviatura rusa «SSR» recordaba intencionadamente a la de la Unión Soviética, «SSSR»), y el otro —firmado por Rusia, Kazajistán, Bielorrusia y Kirguizistán— postulaba la creación a largo plazo de una «Comunidad de Estados Integrados». Ambas iniciativas indicaban la impaciencia rusa ante los lentos progresos de la integración dentro de la CEI y su determinación de seguir promoviéndola.

La insistencia en el «extranjero próximo» para realzar los mecanismos centrales de la CEI combinó así algunos elementos de dependencia en un determinismo económico objetivo con una fuerte dosis de determinación imperial subjetiva. Pero nada de esto proporcionó una respuesta más filosófica ni tampoco geopolítica a la pregunta, que seguía mordiendo, de «¿Qué es Rusia, cuál es su verdadera misión, cuál es su extensión apropiada?».

Este vacío fue lo que la cada vez más atractiva doctrina del eurasianismo —también centrada en los «países extranjeros cercanos»— intentó llenar. El punto de partida para esta orientación —definida en una terminología más bien cultural e incluso mística — era la premisa de que, geopolítica y culturalmente, Rusia no es ni lo bastante europea ni lo bastante asiática y que, por lo tanto, tiene una identidad euroasiática propia que la distingue. Esa identidad es el legado del extraordinario control espacial de Rusia sobre la enorme masa territorial situada entre Europa Central y las costas del océano Pacífico, el legado de la estatalidad imperial que Moscú forjó a lo largo de cuatro siglos de expansión hacia el este. Esa expansión provocó la asimilación con Rusia de una vasta población no rusa y no europea, creándose así una singular personalidad política y cultural euroasiática.

El eurasianismo como doctrina no fue una creación postsoviética. Surgió por primera vez en el siglo XIX, pero alcanzó una mayor penetración en el XX, como una alternativa coherente al comunismo soviético y como reacción a la supuesta decadencia

occidental. Los emigrados rusos fueron especialmente activos en la propagación de la doctrina como alternativa a la sovietización. Se dieron cuenta de que el despertar nacional de los no rusos dentro de la Unión Soviética requería una doctrina supranacional amplia, si se quería evitar que una eventual caída del comunismo condujera también a la desintegración del viejo gran Imperio Ruso.

Ya a mediados de los años veinte, este argumento fue expuesto convincentemente por el príncipe N. S. Trubetzkoy, uno de los principales exponentes del eurasianismo, quien escribió que:

> el comunismo era, de hecho, una versión disfrazada del europeísmo, ya que destruía las bases espirituales y la singularidad nacional de la vida rusa y propagaba el marco de referencia materialista que gobierna en la actualidad tanto en Europa como en América…
>
> Nuestra tarea es crear una cultura completamente nueva, nuestra propia cultura, que no se parecerá a la civilización europea (…) cuando Rusia deje de ser un reflejo distorsionado de la civilización europea (…) cuando vuelva a ser ella misma nuevamente: Rusia, Eurasia, la heredera consciente y la portadora del gran legado de Gengis Kan[17].

Esa manera de ver las cosas encontró una audiencia entusiasta en el confuso escenario postsoviético. Por un lado el comunismo se condenaba como una traición a la ortodoxia rusa y a la especial y mística «idea rusa»; por otro, el occidentalismo era repudiado porque los países occidentales, especialmente los Estados Unidos, eran percibidos como corruptos, culturalmente antirrusos y con tendencia a negar a Rusia la validez de sus pretensiones —que tenían raíces históricas y geográficas— de mantener un control exclusivo sobre la masa continental euroasiática.

El eurasianismo consiguió un lustre académico gracias a los muy citados escritos del historiador, geógrafo y etnógrafo Lev Gumilev, cuyas obras *La Rusia medieval y la gran estepa*, *Los ritmos de Eurasia* y *La geografía de la etnia en los tiempos históricos* contenían poderosos argumentos en favor de la proposición de que Eurasia es el escenario geográfico natural de la particular «etnia» del pueblo ruso, consecuencia de una simbiosis histórica entre los rusos y los habitantes no rusos de las grandes estepas que creó una singular

identidad cultural y espiritual euroasiática. Gumilev advertía que una adaptación a las costumbres occidentales llevaría, ni más ni menos, a que el pueblo ruso perdiera sus propias «etnia y alma».

Estas maneras de ver las cosas fueron retomadas, aunque de una manera más primitiva, por una gran variedad de políticos nacionalistas, rusos. El ex vicepresidente de Yeltsin Alexander Rutskoi, por ejemplo, afirmó que «de la observación de la situación geopolítica de nuestro país, resulta evidente que Rusia representa el único puente entre Asia y Europa. Quien logre controlar este espacio controlará el mundo»[18]. El contrincante comunista de Yeltsin en 1996, Genadi Ziuganov, adoptó, pese a su vocación marxista-leninista, el énfasis místico del eurasianismo al referirse al especial papel espiritual y misionero del pueblo ruso en los vastos espacios de Eurasia, sosteniendo que este papel proporcionaba a Rusia tanto una vocación cultural única como una base geográfica especialmente ventajosa para ejercer el liderazgo global.

Una versión más sobria y pragmática del eurasianismo fue la propuesta por el líder de Kazajistán, Nursultán Nazarbayev. Enfrentado en su país con una división incluso casi demográfica entre los kazajos nativos y los colonos rusos, y en busca de una fórmula que diluyera, de alguna manera, las presiones de Moscú para la integración política, Nazarbayev propagó la noción de «unión euroasiática» como alternativa a la anónima y poco efectiva CEI. Aunque su versión carecía del contenido místico del pensamiento eurasianista más tradicional y ciertamente no postulaba un papel misionero especial para los rusos como líderes de Eurasia, se derivaba de la idea de que Eurasia —definida geográficamente en términos análogos a los de la Unión Soviética— constituía un todo orgánico que debía tener también una dimensión política.

En cierta medida, el intento de asignar al «extranjero próximo» la prioridad más alta en el pensamiento geopolítico ruso estaba justificado, en el sentido de que era absolutamente necesario, en términos económicos y de seguridad, obtener cierto grado de orden y de acuerdo entre la Rusia postimperial y los nuevos Estados independientes. Sin embargo, lo que dio un toque surrealista a gran parte de la discusión fue la idea persistente de que, de alguna

manera, ya fuese voluntariamente (a causa de la economía) o como consecuencia de una eventual recuperación de Rusia de su poder perdido —por no hablar de la misión especial rusa euroasiática o eslava— la «integración» política del antiguo imperio era tanto deseable como posible.

A este respecto, la comparación con la UE, evocada con frecuencia, no tiene en cuenta una distinción fundamental: la UE, por más que permita una influencia especial de Alemania, no está dominada por una única potencia que supere por sí sola a todos los demás miembros combinados en PNB relativo, población o territorio. La UE tampoco es la sucesora de un imperio nacional, con unos miembros liberados que abrigan importantes sospechas de que la «integración» sea una palabra en clave para referirse a una renovada subordinación. Aun así, es posible imaginar fácilmente la reacción de los Estados europeos si Alemania hubiera declarado formalmente que su meta era consolidar y expandir su liderazgo en la UE en las líneas del pronunciamiento ruso de septiembre de 1995 antes citado.

La analogía con la UE sufre de otra deficiencia. Las economías europeo-occidentales, abiertas y relativamente desarrolladas, estaban preparadas para la integración democrática, y la mayor parte de los europeos occidentales percibían unos beneficios económicos y políticos tangibles en esa integración. Los países europeo-occidentales más pobres también podían beneficiarse de subsidios sustanciales. En cambio, los nuevos Estados independientes consideraban que Rusia era políticamente inestable, que seguía manteniendo ambiciones de dominación y que económicamente representaba un obstáculo para su participación en la economía global y para que pudieran acceder a las muy necesarias inversiones extranjeras.

La oposición a las concepciones de «integración» de Moscú era particularmente fuerte en Ucrania. Sus líderes reconocieron pronto que tal «integración», especialmente a la luz de las reservas rusas sobre la legitimidad de la independencia de Ucrania, llevaría eventualmente a la pérdida de la soberanía nacional. Además, el trato de mano dura que daba Rusia al nuevo Estado ucraniano —su falta de voluntad para reconocer a las fronteras ucranianas, el

cuestionamiento de los derechos ucranianos sobre Crimea, su insistencia en mantener un control extraterritorial exclusivo sobre el puerto de Sebastopol— dio al recién despertado nacionalismo ucraniano un claro cariz antirruso. La autodefinición de la nación ucraniana, durante la crucial etapa formativa de la historia del nuevo Estado, se desvió así de su orientación tradicional antipolaca o antirrumana y en cambio se centró en la oposición a cualquier tipo de propuesta rusa sobre una CEI más integrada, sobre una comunidad eslava especial (junto a Rusia y Bielorrusia) y sobre una Unión Euroasiática, consideradas todas ellas como tácticas imperiales rusas.

La determinación de Ucrania de preservar su independencia recibió apoyo externo. Aunque inicialmente Occidente, especialmente los Estados Unidos, había tardado en reconocer la importancia geopolítica de un Estado ucraniano autónomo, hacia mediados de los noventa tanto los Estados Unidos como Alemania se habían convertido en importantes partidarios de la identidad independiente de Kiev. En julio de 1996, el secretario estadounidense de Defensa declaró: «La importancia de Ucrania como país independiente para la seguridad y la estabilidad de toda Europa es innegable», mientras que en septiembre el canciller alemán —a pesar de su fuerte apoyo al presidente Yeltsin— fue aún más lejos al declarar que «La firme posición que ocupa Ucrania en Europa no puede ser cuestionada por nadie (…) Nunca más se podrá discutir la independencia y la integridad territorial de Ucrania». Los decisores políticos estadounidense describieron también la relación entre Estados Unidos y Ucrania como una «asociación estratégica», usando deliberadamente la misma frase con la que se describió a la relación entre Estados Unidos y Rusia.

Como ya se ha indicado, la opción de una restauración imperial basada bien en la CEI, bien en el eurasianismo, no era viable sin la participación de Ucrania. Un imperio sin Ucrania haría de Rusia una entidad más «asiática» y más distante de Europa. Además, el eurasianismo tampoco les resultaba particularmente atractivo a los Estados centroasiáticos recientemente independizados, en su mayoría nada ansiosos de entablar una nueva unión con Moscú. Uzbekistán fue particularmente activo en su apoyo a las objeciones

ucranianas con respecto a elevar a la CEI a la categoría de entidad supranacional y en su oposición a las iniciativas rusas que pretendían realzar a la CEI.

Otros Estados de la CEI, también inquietos sobre las intenciones de Moscú, tendieron a agruparse en torno a Ucrania y Uzbekistán para oponerse o evadir las presiones moscovitas sobre una integración política y militar más estrecha. Además, en todos los nuevos Estados, el sentido de conciencia nacional era cada vez más profundo. Esa conciencia estaba cada vez más centralizada en el repudio a la pasada sumisión a Moscú, tachada de colonialista, y en la erradicación de sus diversos legados. Así, incluso el étnicamente vulnerable Kazajistán se unió a los demás Estados centroasiáticos en el reemplazo del alfabeto cirílico por la escritura latina, según la adaptación que Turquía había hecho antes. A mediados de 1990, en efecto, había surgido un bloque informal, bajo el cauto liderazgo de Ucrania, que comprendía a Uzbekistán, Turkmenistán, Azerbaiyán y a veces también a Kazajistán, Georgia y Moldavia, que se oponía a los intentos rusos de usar la CEI como una herramienta de integración política.

La insistencia de Ucrania en limitar la integración y en que ésta Juera, ante todo, económica, tuvo el efecto de desposeer a la idea de «unión eslava» de todo significado práctico. Esta idea, que había sido propagada por algunos eslavófilos y a la que el apoyo de Alexander Solzhenitsin le había dado prominencia, perdió su significado geopolítico al ser repudiada por Ucrania. La unión eslava dejaba a Bielorrusia sola con Rusia, y también implicaba la posible división de Kazajistán, cuyas regiones del norte, de población rusa, eran candidatas a integrar tal unión. Es comprensible que esa opción no tranquilizara a los nuevos gobernantes de Kazajistán y que no hiciera más que intensificar el impulso antirruso de su nacionalismo. Para Bielorrusia, una unión eslava sin la participación de Ucrania significaba ni más ni menos la incorporación a Rusia, lo que encendió también los sentimientos más volátiles de resentimiento nacionalista.

Esos obstáculos externos a la política hacia el «extranjero próximo» se vieron muy reforzados por una importante restricción interna: la de la actitud del pueblo ruso. Pese a la retórica y a la

agitación política entre la élite política en tomo a la misión especial de Rusia en el espacio del antiguo Imperio, el pueblo ruso —en parte por un claro cansancio pero también debido a un puro sentido común— demostró poco entusiasmo ante cualquier programa ambicioso de restauración imperial. Los rusos estaban a favor de tener unas fronteras abiertas, un comercio abierto, libertad de movimientos y de que la lengua rusa tuviera un estatus especial, pero la integración política, especialmente si suponía costes económicos o requería derramamientos de sangre, despertaba poco entusiasmo. La desintegración de la «unión» fue lamentada, se estaba a favor de su restauración; pero las reacciones del pueblo a la guerra en Chechenia indicaron que cualquier política que fuera más allá de la aplicación de influencia económica y/o presión política carecería de apoyo popular.

En pocas palabras, la inadecuación geopolítica última de la prioridad en el «extranjero próximo» se debió a que Rusia no era lo suficientemente fuerte desde el punto de vista político como para imponer su voluntad y no era lo suficientemente atractiva desde el punto de vista económico como para seducir a los nuevos Estados. Las presiones de Rusia sólo los impulsó a buscar más vínculos externos, primero y ante todo con Occidente, pero en algunos casos también con China y con los países islámicos clave al sur. Cuando Rusia amenazó con formar su propio bloque militar en respuesta a la expansión de la OTAN, surgió la pregunta de «¿con quién?». Y la respuesta era aún más dolorosa: como máximo, quizás con Bielorrusia y Tayikistán.

Los nuevos Estados tendían más bien a mostrarse cada vez más desconfiados, incluso en relación con formas perfectamente legítimas y necesarias de integración económica con Rusia, ya que temían sus potenciales consecuencias políticas. Al mismo tiempo, las ideas de la supuesta misión euroasiática de Rusia y de la mística eslava sirvieron sólo para aislar aún más a Rusia de Europa y, en general, de Occidente, lo que perpetuó así la crisis postsoviética y retrasó la necesaria modernización y occidentalización de la sociedad rusa en las líneas de lo que Kemal Ataturk hizo en Turquía tras el colapso del Imperio Otomano. La opción del «extranjero próximo» no fue para Rusia una solución geopolítica sino una

ilusión geopolítica.

Excluidas la posibilidad de establecer un condominio con los Estados Unidos y la política del «extranjero próximo», ¿qué otras opciones estratégicas estaban abiertas para Rusia? El fracaso de la orientación hacia Occidente para llegar a la deseada coigualdad global con los Estados Unidos de una «Rusia democrática», un eslogan más que una realidad, desilusionó a los demócratas, mientras que el reticente reconocimiento de que la «reintegración» del viejo Imperio era, en el mejor de los casos, una posibilidad remota, hizo que algunos geopolíticos rusos cayeran en la tentación de acariciar la idea de establecer algún tipo de contraalianza contra la posición hegemónica estadounidense en Eurasia.

A principios de 1996 el presidente Yeltsin reemplazó a su ministro de Exteriores Kozirev, orientado hacia Occidente, por el más experimentado pero también más ortodoxo ex especialista en el comunismo internacional Evgeni Primakov, cuyos intereses a largo plazo han sido Irán y China. Algunos comentaristas rusos especularon sobre que la orientación de Primakov podría precipitar el esfuerzo de formar una nueva coalición «antihegemónica», formada en torno a las tres potencias más interesadas desde el punto de vista geopolítico en reducir la primacía estadounidense en Eurasia. Algunos de los viajes y comentarios iniciales de Primakov reforzaron esa impresión. Además, el actual comercio de armamento entre China e Irán, así como la disposición de Rusia a cooperar con los esfuerzos de Irán para mejorar su acceso a la energía nuclear, parecían proporcionar una perfecta oportunidad para abrir un diálogo político más estrecho y para una eventual alianza. El resultado, al menos en teoría, uniría a la principal potencia eslava del mundo con la potencia islámica más militante del mundo y con la potencia asiática más poderosa y poblada del mundo, creándose así una potente coalición.

El punto de partida necesario para proseguir esa opción de establecer una contraalianza era la renovación de la conexión bilateral entre China y Rusia, lo que permitiría capitalizar el resentimiento de las élites políticas de ambos Estados hacia el surgimiento de los Estados Unidos como única superpotencia global.

A principios de 1996 Yeltsin viajó a Pekín y firmó una declaración que denunciaba explícitamente las tendencias «hegemónicas» globales, con lo que estaba dando a entender que los dos Estados se alinearían contra los Estados Unidos. En diciembre, el Primer ministro chino Li Peng devolvió la visita, y ambas partes no sólo reiteraron su oposición a un sistema internacional «dominado por una potencia» sino que apoyaron el reforzamiento de las alianzas existentes. Los comentaristas rusos acogieron favorablemente estos acontecimientos, considerándolos como un cambio positivo en la correlación de poder global y como una respuesta apropiada al patrocinio estadounidense de la expansión de la OTAN. Algunos incluso parecían regocijados de que la alianza chino-rusa diera a los Estados Unidos su merecido castigo.

Sin embargo, una coalición que alíe a Rusia tanto con China como con Irán sólo puede desarrollarse si los Estados Unidos son lo suficientemente cortos de vista como para mantener un antagonismo simultáneo con China e Irán. No hay duda de que esa eventualidad no puede excluirse, y la conducta estadounidense en 1995-1996 casi parecía coherente con la idea de que los Estados Unidos estaban buscando una relación de antagonismo tanto con Teherán como con Pekín. Pero ni Irán ni China estaban preparados para unir estratégicamente su suerte a la de una Rusia inestable y débil. Ambos se dieron cuenta de que semejante coalición, si iba más allá de alguna ocasional orquestación táctica, arriesgaría sus respectivas posibilidades de acceso al mundo más avanzado, a la exclusiva capacidad de inversión y a la necesaria tecnología punta de éste. Rusia tenía muy poco que ofrecer como para poder ser considerada como un socio verdaderamente valioso en una coalición antihegemónica.

De hecho, sin una ideología compartida y sólo unida por un sentimiento «antihegemónico», esta coalición habría sido esencialmente una alianza de una parte del Tercer Mundo contra las partes más avanzadas del primer mundo. Ninguno de sus miembros habría ganado mucho con ello, y China, especialmente, se habría arriesgado a perder sus enormes flujos de inversión. También para Rusia, «el fantasma de una alianza entre China y Rusia (…) incrementaría mucho las posibilidades de que Rusia volviera a

sufrir restricciones de tecnología y capital occidental»[19]. El alineamiento acabaría condenando a todos sus participantes, ya fueran dos o tres, a un aislamiento prolongado y a un atraso compartido.

Además, China sería el socio principal de cualquier esfuerzo serio por parte de Rusia de dar forma a esa coalición «antihegemónica». Al ser China más poblada, más industriosa, más innovadora, más dinámica, y al albergar en potencia ciertas ambiciones territoriales con respecto a Rusia, sería inevitable que Rusia quedara relegada al estatus de socio menor, mientras que al mismo tiempo China carecería de los medios (y probablemente de los genuinos deseos) necesarios para ayudar a Rusia a superar su atraso. Así, Rusia se convertiría en un Estado tapón entre una Europa en expansión y una China expansionista.

Por último, algunos expertos rusos en política exterior siguieron manteniendo la esperanza de que un estancamiento en la integración europea, provocado quizás en parte por los desacuerdos internos occidentales sobre la futura configuración de la OTAN, podría llegar a crear al menos unas oportunidades tácticas para posibles escarceos germano-rusos o franco-rusos, en ambos casos en detrimento de la conexión transatlántica entre Europa y los Estados Unidos. Esta perspectiva no era nada nueva, ya que durante la guerra fría Moscú había intentado periódicamente jugar la carta alemana o la francesa. No obstante, algunos de los analistas geopolíticos moscovitas consideraban razonable el cálculo de que un estancamiento en los asuntos europeos crearía unas oportunidades tácticas que podrían ser explotadas contra los Estados Unidos.

Pero eso era lo máximo que podía hacerse: formular meras opciones tácticas. No es probable que Francia o Alemania abandonen sus conexiones con los Estados Unidos. No puede excluirse un coqueteo ocasional, centralizado en algún tema muy definido, especialmente por parte de los franceses, pero una inversión geopolítica de alianzas tendría que ir precedida de una gran conmoción de los asuntos europeos, por una ruptura de la unificación europea y de los vínculos transatlánticos. E incluso en ese caso, es improbable que los Estados europeos se mostraran

dispuestos a proseguir con un alineamiento geopolítico verdaderamente extenso con una desorientada Rusia.

Por lo tanto, ninguna de las posibilidades de contra-alianza ofrece, en último análisis, una alternativa viable. La solución para los nuevos dilemas geopolíticos de Rusia no está en el establecimiento de una contraalianza, ni se realizará a través de la ilusión de mantener una asociación estratégica en condiciones de igualdad con los Estados Unidos, ni mediante el esfuerzo en crear alguna nueva estructura política y económicamente «integrada» en el espacio de la ex Unión Soviética. Al plantear estas posibilidades se evade la única opción que en realidad está abierta a Rusia.

El dilema de la alternativa única

La única verdadera opción geoestratégica de Rusia —la opción que podría dar a Rusia un papel internacional realista y también maximizar las oportunidades de transformarse y modernizarse socialmente— está en Europa. Y no en cualquier Europa, sino en la Europa transatlántica de la UE y la OTAN en expansión. Tal Europa está en proceso de formación, como hemos visto en el capítulo 3, y es también posible que permanezca estrechamente vinculada a los Estados Unidos. Esa es la Europa a la que Rusia deberá vincularse para evitar un peligroso aislamiento geopolítico.

Para los Estados Unidos, Rusia es demasiado débil como para ser un socio pero demasiado fuerte para ser tan sólo un paciente. Y es muy posible que se convierta en un problema, a menos que los Estados Unidos promuevan un arreglo que ayude a convencer a los rusos de que la mejor alternativa para su país es establecer una conexión cada vez más orgánica con una Europa transatlántica. Aunque no hay posibilidades de que se establezca una alianza estratégicas entre Rusia y China o entre Rusia e Irán a largo plazo, es evidente la importancia que tiene para los Estados Unidos evitar políticas que puedan distraer a Rusia de tomar la necesaria decisión geopolítica. En la medida de lo posible, las relaciones estadounidenses con China e Irán deberían, por lo tanto, ser formuladas teniendo en mente su impacto en los cálculos

geopolíticos rusos. Perpetuar ilusiones sobre grandes opciones geoestratégicas sólo puede retrasar la elección histórica que Rusia debe hacer para poner fin a su profundo malestar.

Sólo una Rusia dispuesta a aceptar las nuevas realidades de Europa, tanto económicas como geopolíticas, podrá beneficiarse internamente de la ampliación del alcance de la cooperación transcontinental europea en materia de comercio, comunicaciones, inversiones y educación. La participación de Rusia en el Consejo de Europa es, por lo tanto, un paso en una muy buena dirección. Es el anticipo de unos mayores vínculos institucionales entre la nueva Rusia y la Europa en proceso de expansión. También supone que, si Rusia sigue ese camino, no le quedará otra alternativa que la de emular, en el futuro, la conducta elegida por la Turquía postotomana, que decidió despojarse de sus ambiciones imperiales y embarcarse muy decididamente en el camino de la modernización, la europeización y la democratización.

Ninguna otra alternativa puede ofrecer a Rusia los beneficios que puede darle una Europa moderna, rica y democrática vinculada a los Estados Unidos. Europa y los Estados Unidos no representan una amenaza para una Rusia que se comporte como un Estado nacional no expansivo y democrático. No abrigan ambiciones territoriales con respecto a Rusia, algo que China podría hacer algún día, ni tampoco comparten una frontera insegura y potencialmente violenta, como es el caso de la frontera entre Rusia y las naciones musulmanas del sur, étnica y territorialmente poco clara. Por el contrario, tanto para Europa como para los Estados Unidos, una Rusia nacional y democrática es una entidad geopolíticamente deseable, una fuente de estabilidad en el volátil complejo euroasiático.

Por consiguiente, Rusia se enfrenta al dilema de que, para que la opción a favor de Europa y los Estados Unidos brinde beneficios tangibles, hace falta, en primer lugar, una clara abjuración del pasado imperial y, en segundo lugar, que no se haga ninguna tergiversación sobre los vínculos políticos y de seguridad en expansión entre Europa y los Estados Unidos. El primer requisito implica adaptarse al pluralismo geopolítico que prevalece actualmente en el espacio de la ex Unión Soviética. Ese requisito no

excluye la cooperación económica, preferentemente según el modelo de la vieja Asociación Europea de Libre Comercio, pero no es compatible con que se pongan límites a la soberanía política de los nuevos Estados, por la sencilla razón de que ellos no los desean. Lo más importante en este sentido es la necesidad de que Rusia acepte, de manera clara y sin ambigüedades, la existencia individual de Ucrania, sus fronteras y su propia identidad nacional.

El segundo requisito puede ser aún más difícil de digerir. Una relación verdaderamente cooperativa con la comunidad transatlántica no puede basarse en la idea de que los Estados democráticos de Europa que desean formar parte de ella pueden verse excluidos por deseo ruso. La expansión de esa comunidad no debe hacerse con prisas, y no debería, por cierto, basarse en ningún sentimiento antirruso. Pero no puede ni debe frenarse por un designio político que reflejaría un concepto anticuado de las relaciones de seguridad europeas. Una Europa democrática y en expansión debe ser un proceso histórico abierto que no debe estar sujeto a limitaciones geográficas políticamente arbitrarias.

Para muchos rusos, el dilema de la alternativa única puede ser, en un principio y por algún tiempo más, demasiado difícil de resolver. Requerirá una enorme cantidad de voluntad política y quizás también la aparición de un líder excepcional, capaz de elegir y de articular la concepción de una Rusia democrática, nacional, verdaderamente moderna y europea. Puede que ello no ocurra en los próximos tiempos. Superar las crisis poscomunista y postimperial requerirá no sólo más tiempo que el que hizo falta para la transformación poscomunista de Europa Central, sino también que surja un liderazgo político clarividente y estable. No hay ningún Ataturk ruso al alcance de la vista. No obstante, en el futuro los rusos deberán reconocer que la redefinición nacional de Rusia no es un acto de capitulación sino un acto de liberación[20]. Tendrán que aceptar que lo que Yeltsin dijo en Kiev en 1990 sobre un futuro no imperial para Rusia era algo absolutamente acertado. Y una Rusia auténticamente no imperial seguirá siendo una gran potencia que destacará en Eurasia, que es, de lejos, la mayor unidad territorial del mundo.

En cualquier caso, la redefinición de «Qué es Rusia y dónde está

Rusia» se hará probablemente sólo por etapas, y exigirá una postura occidental sabia y firme. Los Estados Unidos y Europa tendrán que colaborar. Deberían ofrecer a Rusia no sólo un tratado especial o una carta con la OTAN sino que también deberían empezar a explorar junto a Rusia la configuración de un futuro sistema transcontinental de seguridad y cooperación que vaya mucho más allá de la estructura laxa de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE). Y si Rusia consolida sus instituciones democráticas internas y hace progresos tangibles en el desarrollo económico basado en el libre mercado, una asociación cada vez más estrecha con la OTAN y con la UE no debería descartarse.

Al mismo tiempo, es igualmente importante que Occidente, especial mente los Estados Unidos, lleven a cabo políticas que perpetúen el dilema de la alternativa única de Rusia. La estabilización política y económica de los nuevos Estados postsoviéticos es un factor decisivo para la autodefinición histórica de Rusia. De ahí que el apoyo a los nuevos Estados postsoviéticos —para impulsar el pluralismo geopolítico en el espacio del ex Imperio soviético— debe ser un elemento esencial en la política diseñada para inducir a Rusia a ejercer sin ambigüedades su opción europea. Tres de esos Estados son especialmente importantes desde el punto de vista geopolítico: Azerbaiyán, Uzbekistán y Ucrania.

Un Azerbaiyán independiente puede servir como corredor para que Occidente acceda a la cuenca del mar Caspio, rica en energía, y a Asia Central. Un Azerbaiyán sojuzgado supondría, por el contrario, el aislamiento de Asia Central con respecto al mundo exterior, lo que a su vez la haría políticamente vulnerable a las presiones rusas para la reintegración. Uzbekistán, la nación más vital y más poblada de los Estados de Asia Central, representa un importante obstáculo para que Rusia pueda controlar nuevamente la región. Su independencia es básica para la supervivencia de los demás Estados de Asia Central y es el Estado menos vulnerable a las presiones rusas.

Sin embargo, Ucrania es todavía más importante. A medida que avance el proceso de ampliación de la UE y de la OTAN, Ucrania podrá llegar a estar en posición de elegir si desea formar parte de

alguna de esas organizaciones. Es posible que, para reforzar su estatus autónomo, Ucrania desee unirse a ambas, una vez que éstas lleguen a sus fronteras y cuando su propia transformación interna le dé las cualificaciones necesarias para acceder a ellas. Aunque eso llevará tiempo, no es demasiado pronto para que Occidente —que entretanto deberá reforzar sus vínculos económicos y de seguridad con Kiev— empiece a considerar la década del 2005-2015 como una franja de tiempo razonable para iniciar la progresiva inclusión de Ucrania, reduciendo con ello el riesgo de que los ucranianos teman que la expansión de Europa se detenga en la frontera polaco-ucraniana.

Pese a sus protestas, es probable que Rusia acceda a la ampliación de la OTAN en 1999, en la que ingresarían varios Estados centroeuropeos, porque la brecha cultural y social entre Rusia y Europa Central es mucho mayor desde la caída del comunismo. En cambio, para Rusia será incomparablemente más difícil aceptar el ingreso de Ucrania en la OTAN, porque ello significaría reconocer que el destino de Ucrania ha dejado de estar orgánicamente vinculado al de Rusia. Sin embargo, para que Ucrania sobreviva como Estado independiente deberá formar parte, más que de Eurasia, de Europa Central, y para que pueda formar parte de Europa Central deberá compartir por completo los vínculos de los centroeuropeos con la OTAN y con la Unión Europea. La aceptación rusa de esos vínculos definirá por lo tanto el sentido de las propias decisiones de Rusia sobre si convertirse verdaderamente en una parte de Europa. La negativa de Rusia equivaldría al rechazo de Europa en favor de una identidad y existencia solitariamente «euroasiática».

El factor clave que se debe tener en mente es que Rusia no puede estar en Europa si Ucrania no lo está, mientras que Ucrania puede estar en Europa sin que Rusia lo esté. Suponiendo que Rusia decida compartir su suerte con Europa, en último término la propia Rusia estará interesada en que Ucrania quede incluida en las estructuras europeas en expansión. No hay duda de que la relación entre Ucrania y Europa podría ser crucial para la propia Rusia. Pero eso significa también que el momento definitorio para la relación de Rusia con Europa todavía está por llegar. «Definitorio» en el sentido

de que la opción de Ucrania en favor de Europa obligaría a Rusia a tomar una decisión sobre la siguiente fase de su historia: ser también una parte de Europa o convertirse en un proscrito euroasiático, ni verdaderamente europeo ni verdaderamente asiático, y empantanado en los conflictos de su «extranjero próximo».

Debe esperarse que, en el marco de una relación de cooperación entre la Europa en expansión y Rusia, los vínculos bilaterales formales se conviertan en unos lazos económicos, políticos y de seguridad más orgánicos y vinculantes. De este modo, en el transcurso de las dos primeras décadas del próximo siglo, Rusia podría convertirse progresivamente en una parte integral de una Europa que no sólo incluyera a Ucrania sino que llegara hasta los Urales, e incluso más lejos. Una asociación de Rusia en las estructuras europeas y transatlánticas, o incluso alguna manera de participación en ellas, abriría a su vez las puertas a la inclusión de los tres países caucásicos —Georgia, Armenia y Azerbaiyán— que tan ansiosamente desean establecer una conexión con Europa.

No se puede predecir la velocidad que podría tener ese proceso, pero una cosa es cierta: progresará más rápidamente si se crea un contexto geopolítico que impulse el avance de Rusia en esa dirección y que, al mismo tiempo, impida otras tentaciones. Y cuanto más rápido avance Rusia hacia Europa, más pronto se llenará el agujero negro de Eurasia con una sociedad cada vez más moderna y democrática. No hay duda de que, para Rusia, el dilema de la alternativa única ha dejado de ser una cuestión de decisión geopolítica y se ha convertido en una cuestión de hacer frente a los imperativos de la supervivencia.

Capítulo 5

LOS BALCANES EUROASIÁTICOS

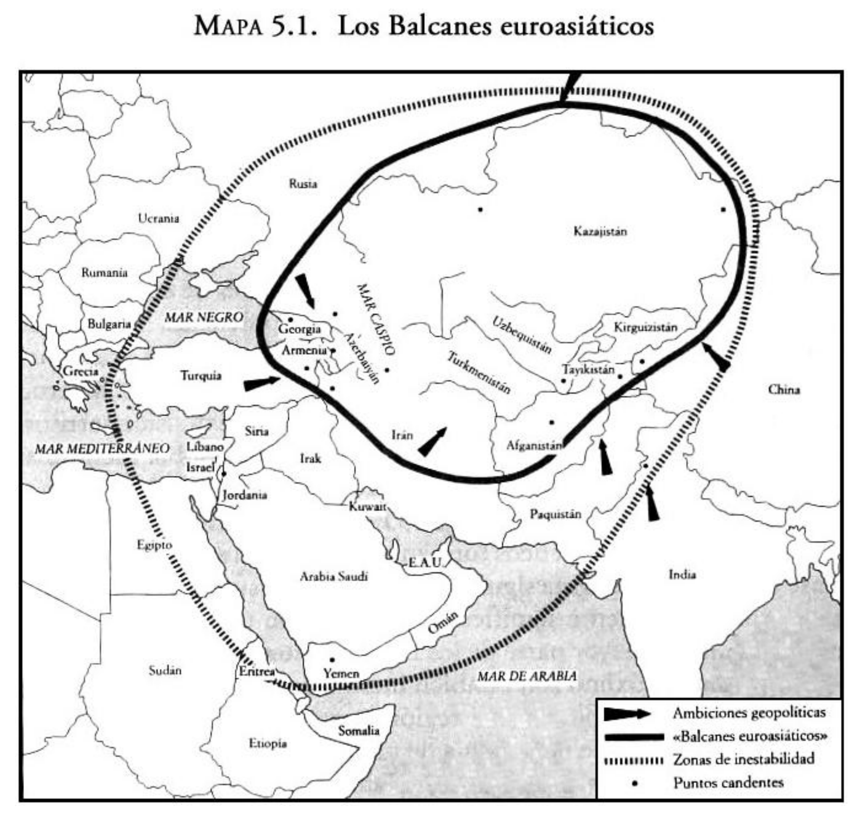
En Europa, la palabra «Balcanes» evoca imágenes de conflictos étnicos y de rivalidades regionales entre las grandes potencias. También Eurasia tiene sus «Balcanes», pero los Balcanes euroasiáticos son mucho mayores, más poblados e incluso religiosa y étnicamente más heterogéneos que los otros. Están situados dentro de esa gran extensión territorial ovalada que delimita la zona central de inestabilidad global identificada en el capítulo 2 y que abarca zonas de Europa Sudoriental, Asia Central y partes de Asia del Sur, el área del golfo Pérsico y el Oriente Próximo.

Los Balcanes euroasiáticos forman el núcleo central de un gran óvalo (véase el mapa de la página siguiente) y difieren de su zona exterior en un aspecto particularmente significativo: en que son una zona de vacío de poder. Aunque la mayor parte de los Estados situados en el golfo Pérsico y en el Oriente Próximo son también inestables, allí el poder estadounidense es el árbitro definitivo. La región inestable de la zona exterior es, por lo tanto, un área de hegemonía de un poder único y está atemperada por esa hegemonía. En cambio, los Balcanes euroasiáticos son realmente reminiscentes de los viejos y más familiares Balcanes de Europa Sudoriental: no sólo son inestables sus entidades políticas sino que también representan una tentación para los vecinos más poderosos y una invitación a la intrusión de estos vecinos, todos ellos decididos a evitar el dominio de la región por parte de otro. Esta familiar combinación de vacío de poder y de succión de poder justifica la denominación de «Balcanes euroasiáticos».

Los Balcanes tradicionales representaban una recompensa geopolítica potencial en la lucha por la supremacía europea. Los Balcanes euroasiáticos, situados a horcajadas de las redes de transporte cuyo surgimiento es inevitable y que vincularán más

directamente a las ricas e industriosas extremidades occidental y oriental de Eurasia, son también geopolíticamente significativos. Además, son importantes desde el punto de vista de la seguridad y de las ambiciones históricas de al menos tres de sus vecinos inmediatos y más poderosos: Rusia, Turquía e Irán; China, además, muestra un creciente interés político por la región. Pero los Balcanes euroasiáticos son infinitamente más importantes como recompensa económica potencial: en la región hay una enorme concentración de reservas de gas y de petróleo, además de importantes minerales, incluso de oro.

MAPA 5.1. Los Balcanes euroasiáticos



El consumo mundial de energía está destinado a crecer mucho en las próximas dos o tres décadas. Las estimaciones del Departamento de Energía de los Estados Unidos indican que la demanda mundial crecerá en más del 50% entre 1993 y el 2015, y

que el aumento de consumo más significativo tendrá lugar en el Lejano Oriente. El ímpetu del desarrollo económico de Asia ya está generando importantes presiones para que se exploren y se exploten nuevas formas de energía, y se sabe que las regiones de Asia Central y de la cuenca del mar Caspio contienen reservas de gas natural y de petróleo que superan ampliamente a las de Kuwait, el golfo de México o el mar del Norte.

Acceder a esos recursos y beneficiarse de esas riquezas potenciales son objetivos que despiertan ambiciones nacionales, motivan intereses corporativos, reavivan reclamaciones históricas, reviven aspiraciones imperiales y alimentan rivalidades internacionales. La situación es todavía más volátil por el hecho de que en la región no sólo hay un vacío de poder sino también una situación de inestabilidad interna. Cada uno de esos países sufre serias dificultades internas, todos ellos tienen fronteras que, o bien son objeto de reclamaciones por parte de países vecinos, o bien son zonas donde reinan los rencores étnicos; pocas de ellas son homogéneas desde el punto de vista nacional y algunas ya están enredadas en conflictos territoriales, étnicos o religiosos.

EL CALDERO ÉTNICO

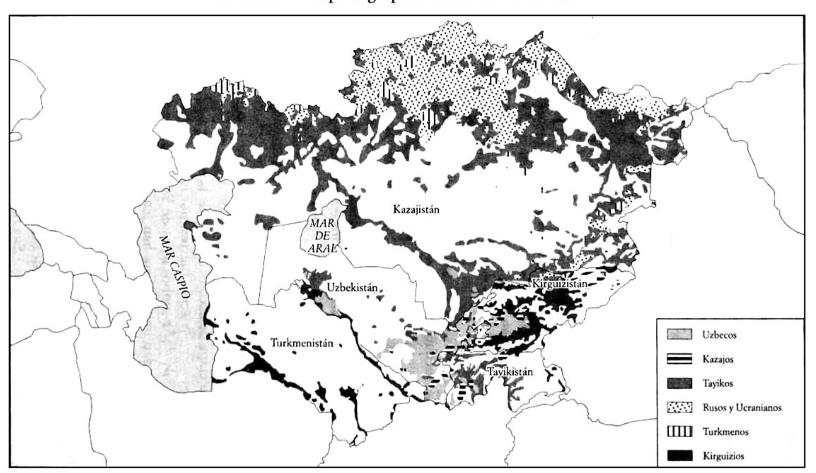
Los Balcanes euroasiáticos comprenden nueve países que, de una u otra manera, encajan en la siguiente descripción, además de otros dos que son candidatos potenciales a formar parte de ellos. Los nueve países son Kazajistán, Kirguizistán, Tayikistán, Uzbekistán, Turkmenistán, Azerbaiyán, Armenia y Georgia —todos ellos forman parte de la difunta Unión Soviética— y Afganistán. Los candidatos potenciales a engrosar la lista son Turquía e Irán. Estos dos países son mucho más viables política y económicamente, luchan activamente por obtener mayor influencia regional dentro de los Balcanes euroasiáticos y, por lo tanto, ambos son importantes jugadores geoestratégicos de la región. Al mismo tiempo, los dos países son potencialmente vulnerables a los conflictos étnicos internos. Si la situación en uno o ambos se desestabilizara, los problemas internos de la región se harían incontrolables y los

esfuerzos por frenar el dominio regional por parte de Rusia podrían resultar inútiles.

Puede afirmarse que los tres Estados del Cáucaso —Armenia, Georgia y Azerbaiyán— están basados en naciones realmente históricas. Por consiguiente, sus nacionalismos tienden a ser penetrantes e intensos y los conflictos externos han constituido normalmente la principal amenaza a su bienestar. Los cinco nuevos Estados de Asia Central, en cambio, están más bien en la etapa de la construcción de la nación, y sus identidades tribales y étnicas siguen siendo fuertes, por lo que el disenso interno es su principal dificultad. En ambos tipos de Estado, los vecinos más poderosos y de mentalidad imperialista han tenido la tentación de explotar las respectivas debilidades.

Los Balcanes euroasiáticos son un mosaico étnico (véase la tabla y el mapa de las págs. sigs.). Las fronteras de sus Estados fueron trazadas arbitrariamente por los cartógrafos soviéticos en las décadas de 1920 y 1930, cuando las respectivas repúblicas soviéticas se establecieron formalmente. (Afganistán, que nunca ha formado parte de la Unión Soviética, es la excepción a esta regla). Sus fronteras fueron dibujadas en gran medida según criterios étnicos, pero reflejaban también los intereses del Kremlin en mantener la región sur del Imperio Ruso dividida internamente, y por lo tanto más sumisa.

Mapa 5.2. Principales grupos étnicos en Asia Central



CUADRO 5.1. Datos demográficos de los Balcanes euroasiáticos

	Afganistán	Armenia	Azerbaiyán	Georgia	Kazajistán	Kirguizistán	Tayikistán	Turkmenistán	Uzbekistán
Población (millones, 1995)	21.3	3.6	7.8	5.7	17.4	4.8	6.2	4.1	23.1
Esperanza de vida	45.4	72.4	71.1	73.1	68.3	68.1	69.0	65.4	68.8
Divisiones étnicas (estimaciones, 1995)	Pashtunes (38 %) Tayikos (25 %) Hazaras (19 %) Uzbekos (6 %)	Armenios (93 %) Azeríes (3 %) Rusos (2 %) Otros (2 %)	Azeríes (90 %) Daguestanis (3.2 %) Rusos (2.5 %) Armenios (2.3 %) Otros	Georgianos (70.1 %) Armenios (8.1 %) Rusos (6.3 %) Azeríes (5.7 %) Osetios (3 %) Abjasios (1.8 %) Otros (5 %)	Kazajos (41.9 %) Rusos (37 %) Ucranianos (5.2 %) Alemanes (4.7 %) Uzbekos (2.1 %) Tártaros (2 %) Otros (7 %)	Kirguizes (51.4 %) Rusos (21.5 %) Uzbekos (12.9 %) Ucranianos (2.5 %) Alemanes (2.4 %) Otros (8.3 %)	Tayikos (64.9 %) Uzbekos (25 %) Rusos (3.5 %) Otros (6.6 %)	Turkmenos (73.3 %) Rusos (9.8 %) Uzbekos (9 %) Kazajos (2 %) Otros (5.9 %)	Uzbekos (71.4 %) Rusos (8.3 %) Tayikos (4.7 %) Kazajos (4.1 %) Tártaros (2.4 %) Karakalpakos (2.1 %) Otros (7 %)
PNB (en miles de millones de dólares) *	ND	8.1	13.8	6.0	55.2	8.4	8.5	13.1	54.5
Principales explotaciones	Trigo Granado Fruta Alfombras Lana Piedras preciosas	Oro Aluminio Equipamientos de transporte Equipamientos de electrididad	Petróleo, gas Productos químicos Equipamientos petrolíferos Textiles Algodón	Cítricos Té Vino Maquinaria Minas de hierro Otras minas	Petróleo Minas de hierro Otras minas Productos químicos Cereales Lana Carne Carbón	Lana Productos químicos Algodón Minas de hierro Otras minas Zapatos Maquinaria Tabaco	Algodón Aluminio Fruta Aceite vegetal Textiles	Gas natural Algodón Derivados del petróleo Electricidad Textiles Alfombras	Algodón Oro Gas natural Fertilizantes minerales Minerales terrosos Textiles Productos alimenticios

* Paridad de poder de compra de 1994, según la extrapolación a partir de las estimaciones del Banco Mundial para 1992.
** Turkmenistán es el décimo productor mundial de algodón, sus reservas de gas natural ocupan el quinto lugar del mundo y sus reservas de petróleo son importantes.

Por consiguiente, Moscú rechazó las propuestas de las naciones de Asia Central de fusionar a los diversos pueblos centroasiáticos (la

mayoría de los cuales no tenían aún sentimientos nacionalistas) en una única unidad política —que se llamaría «Turkestán»— prefiriendo en lugar de ello crear cinco «repúblicas» separadas, cada una con su propio nombre y con fronteras que formaban un rompecabezas. Es presumible que similares cálculos hicieran abandonar al Kremlin los planes de establecer una única federación caucásica. Por lo tanto, no resulta sorprendente que, tras el colapso de la Unión Soviética, ni los tres Estados del Cáucaso ni los cinco Estados de Asia Central estuvieran totalmente preparados para asumir su nuevo estatus independiente ni para la necesaria cooperación regional.

En el Cáucaso, los menos de 4 millones de habitantes de Armenia y los más de 8 millones de Azerbaiyán se enredaron pronto en una guerra abierta sobre el estatus de Nagorno-Karabaj, un enclave poblado por una mayoría de armenios dentro de Azerbaiyán. El conflicto generó un proceso de limpiezas étnicas a gran escala y cientos de miles de refugiados y de expulsados escaparon en ambas direcciones. Dado que Armenia es cristiana y Azerbaiyán musulmán, la guerra presenta ciertos matices de conflicto religioso. La guerra, devastadora desde el punto de vista económico, hizo mucho más difícil para los dos países lograr una independencia estable. Armenia tendía a apoyarse más en Rusia, que le había proporcionado una significativa ayuda militar, mientras que la reciente independencia y la estabilidad interna de Azerbaiyán quedaron comprometidas por la pérdida de Nagorno-Karabaj.

La vulnerabilidad de Azerbaiyán tiene implicaciones regionales más importantes, puesto que la situación geográfica del país lo convierte en un pivote geopolítico. Se le puede describir como el «corcho» de importancia vital en el control del acceso a la «botella» que contiene las riquezas de la cuenca del mar Caspio y de Asia Central. Un Azerbaiyán independiente y turcohablante, con oleoductos y gasoductos que transportaran petróleo y gas a Turquía —étnicamente relacionada con Azerbaiyán y que le brinda su apoyo político— sería un impedimento para que Rusia ejerciera el monopolio del acceso a la región e impediría a Rusia aplicar una influencia política decisiva sobre las políticas de los nuevos Estados

de Asia Central. Pero Azerbaiyán es muy vulnerable a las presiones de la poderosa Rusia en el norte y de Irán en el sur. En la región noroccidental de Irán hay el doble de azeríes —según algunas estimaciones son unos 20 millones— que en el propio Azerbaiyán. Esa realidad esto hace que Irán tema el separatismo potencial de sus azeríes, y de ahí que se muestre bastante ambivalente sobre el estatus soberano de Azerbaiyán, pese a que las dos naciones comparten la fe musulmana. El resultado de ello es que Azerbaiyán se ha convertido en objeto de presiones combinadas, rusas e iraníes, para que limite sus tratos con Occidente.

A diferencia de Armenia o de Azerbaiyán, ambos bastante homogéneos desde el punto de vista étnico, alrededor del 30% de los 6 millones de habitantes de Georgia son minorías. Además, esas pequeñas comunidades, cuya organización e identidad son más bien tribales, han sufrido intensamente a causa del dominio georgiano. Al disolverse la Unión Soviética, los osetios y los abjazios aprovecharon el caos político interno de Georgia para llevar a cabo un intento de secesión, que Rusia apoyó silenciosamente para obligar a Georgia a acceder a las presiones rusas para que permaneciera en la CEI (de la que inicialmente Georgia quería separarse por completo) y aceptara bases militares rusas en suelo georgiano para aislar a la región de Turquía.

En Asia Central han sido distintos factores internos los que más han contribuido a la inestabilidad. Cultural y lingüísticamente, cuatro de los cinco Estados recientemente independizados de Asia Central forman parte del mundo turco. Tayikistán es lingüística y culturalmente persa, mientras que Afganistán (fuera de la ex Unión Soviética) es un mosaico patán, tayiko, pashtún y persa. Los seis países son musulmanes. La mayoría de ellos estuvieron bajo las sucesivas influencias de los imperios persa, turco y ruso, pero esa experiencia no sirvió para impulsar un espíritu de intereses regionales compartidos entre ellos. Al contrario, su diversa composición étnica los hace vulnerables a conflictos internos y externos y, al acumularse éstos, los vecinos más poderosos se sienten tentados de intervenir.

De los cinco Estados recientemente independizados de Asia Central, Kazajistán y Uzbekistán son los más importantes. A nivel

regional, Kazajistán es el escudo y Uzbekistán el alma de los diversos despertares nacionales de la región. El tamaño de Kazajistán y su situación geográfica cubren a los demás de presiones físicas directas por parte de Rusia, ya que sólo Kazajistán tiene fronteras con Rusia. Sin embargo, su población de cerca de 18 millones es aproximadamente 35% rusa (la población rusa en la región no deja de disminuir) y hay otro 20% de no kazajos, lo que ha hecho que para los nuevos gobernantes kazajos —cada vez más nacionalistas pero que representan sólo alrededor de la mitad de la población total del país— resulte más y más difícil perseguir la meta de construir la nación sobre la base de la etnicidad y de la lengua.

Los rusos que viven en el nuevo Estado sienten un rencor natural hacia los nuevos líderes kazajos y, dado que son la ex clase gobernante colonial y por lo tanto están mejor educados y situados, temen perder sus privilegios. Además, tienden a sentir por el nuevo nacionalismo kazajo un desprecio cultural poco disimulado. Con sus regiones noroccidental y nororiental dominadas por los colonos rusos, Kazajistán podría sufrir una secesión territorial siglas relaciones kazajo-rusas se deterioraran seriamente. Al mismo tiempo, varios cientos de miles de kazajos residen del lado ruso de las fronteras del Estado y en el noreste de Uzbekistán, el Estado que los kazajos consideran como su principal rival en la lucha por el liderazgo de Asia Central.

Uzbekistán es, de hecho, el principal candidato a ejercer el liderazgo regional en Asia Central. Aunque su tamaño es más pequeño y cuenta con menos recursos naturales que Kazajistán, tiene una población mayor (de casi 25 millones) y, lo que es mucho más importante, considerablemente más homogénea que la de Kazajistán. Dadas las altas tasas de natalidad de los nativos y el éxodo gradual de los ex dominadores rusos, pronto alrededor de un 75% de la población será uzbeka y sólo quedará en el país una insignificante minoría rusa, sobre todo en Tashkent, la capital.

Además, la élite política del país identifica intencionadamente al nuevo Estado como descendiente directo del vasto imperio medieval de Tamerlán (1336-1404), cuya capital, Samarkanda, se convirtió en el renombrado centro de la región para el estudio de la religión,

la astronomía y las artes. Este linaje imbuye al moderno Uzbekistán de un sentido más profundo de continuidad histórica y de misión regional que el que tienen sus vecinos. Es cierto que algunos líderes uzbekos consideran que Uzbekistán es el núcleo nacional de una única entidad centroasiática, presumiblemente con Tashkent como capital. Más que en cualquiera de los otros Estados de Asia Central, la élite política de Uzbekistán y, cada vez más, también el pueblo, comparten ya las bases subjetivas de un Estado-nación moderno y están decididos —pese a las dificultades domésticas— a no retroceder nunca más al estatus colonial.

Estas circunstancias hacen que Uzbekistán sea a la vez el líder en la promoción de los sentimientos de nacionalismo moderno postétnico y la causa de cierto desasosiego entre sus vecinos. Pese a que los líderes uzbekos son los que dan la pauta en el proceso de construcción nacional y en la defensa de una mayor autosuficiencia regional, la homogeneidad nacional relativamente mayor del país y su conciencia nacional más intensa inspiran recelos entre los gobernantes de Turkmenistán, Kirguizistán, Tayikistán e incluso Kazajistán, temerosos de que el liderazgo regional uzbeko pueda evolucionar hacia un dominio regional propio. Esa preocupación limita la cooperación regional entre los nuevos Estados soberanos —que los rusos no apoyan en absoluto— y perpetúa la vulnerabilidad de la región.

Sin embargo, igual que los demás países de la región, Uzbekistán no está totalmente libre de tensiones étnicas. En algunas regiones del sur del país, sobre todo en los alrededores de los importantes centros históricos y culturales de Samarkanda y Bujara, viven importantes poblaciones tayikas que ven con rencor las fronteras diseñadas por Moscú. Las cosas se complican todavía más con la presencia de uzbekos en Tayikistán Occidental y de uzbekos y tayikos en el valle de Fergana en Kirguizistán, importante desde el punto de vista económico y donde en los últimos años han estallado sangrientos episodios de violencia étnica, por no mencionar la presencia de uzbekos en el norte de Afganistán.

De los otros tres Estados de Asia Central que han surgido del dominio colonial ruso —Kirguizistán, Tayikistán y Turkmenistán— sólo el tercero es relativamente cohesivo desde el punto de vista

étnico. Aproximadamente el 75% de sus 4.5 millones de habitantes son turkmenos, y los uzbekos y los rusos constituyen, cada uno, menos del 10% de la población. La situación geográfica protegida de Turkmenistán lo vuelve relativamente distante de Rusia y hace que Uzbekistán e Irán tengan una relevancia geopolítica mucho mayor para el futuro del país. Cuando la región cuente con gasoductos, las importantísimas reservas de gas natural de Turkmenistán darán prosperidad a su pueblo.

Los 5 millones de habitantes de Kirguizistán son mucho más diferentes entre sí. Los propios kirguizios constituyen alrededor del 55% del total y los uzbekos alrededor del 13%, mientras que los rusos han disminuido recientemente del 20% a algo más del 15%. Antes de la independencia, los rusos constituían la *intelligentsia* de técnicos e ingenieros, y su éxodo ha dañado la economía del país. Aunque es rico en minerales y cuenta con una belleza natural que ha llevado a algunos a describir al país como la Suiza de Asia Central (y por lo tanto como una nueva frontera turística en potencia), la situación geopolítica de Kirguizistán, apretado entre China y Kazajistán, lo hace muy dependiente de la medida en la que el propio Kazajistán consiga mantener su independencia.

Tayikistán es sólo algo más homogéneo desde el punto de vista étnico. De sus 6.5 millones de habitantes, menos de dos tercios son tayikos y más del 25% uzbekos (hacia los cuales los tayikos sienten cierta hostilidad), mientras que los rusos que permanecen en el país constituyen apenas alrededor del 3%. Sin embargo, como en el resto de los países de la región, incluso la comunidad étnica dominante está muy dividida según líneas tribales, incluso violentamente, y el nacionalismo moderno está confinado mayoritariamente a la élite política urbana. El resultado de ello es que la independencia no sólo ha producido conflictos civiles sino que ha dado a Rusia una buena excusa para seguir desplegando su ejército en el país. La situación étnica se complica todavía más debido a la importante presencia de tayikos del otro lado de la frontera, en el noroeste de Afganistán. De hecho, en Afganistán viven casi tantos tayikos —desde el punto de vista étnico— como en Tayikistán, otro factor que contribuye a socavar la estabilidad regional.

El actual estado de desorden de Afganistán es asimismo un

legado soviético, por más que el país no sea una ex república soviética. Fragmentado por la ocupación soviética y por la prolongada guerra de guerrillas contra ella, Afganistán es sólo nominalmente un Estado-nación. Sus 22 millones de habitantes están muy divididos según líneas étnicas y hay divisiones cada vez más importantes entre los pashtunes, los tayikos y los hazaras del país. Al mismo tiempo, la «guerra santa» contra los ocupantes rusos ha hecho de la religión la dimensión dominante de la vida política del país, infundiendo un fervor dogmático a las ya agudas diferencias políticas. Afganistán, por lo tanto, debe considerarse no sólo una parte del rompecabezas étnico de Asia Central sino también, desde el punto de vista político, una parte más de los Balcanes euroasiáticos.

Aunque todos los Estados ex soviéticos de Asia Central, así como Azerbaiyán, están poblados predominantemente por musulmanes, sus élites políticas —que siguen siendo en gran medida productos de la era soviética— son casi de manera uniforme no religiosas y los Estados son formalmente seculares. Sin embargo, a medida que sus poblaciones sustituyan su identidad tribal primaria tradicional basada en el clan por una conciencia nacional más moderna, es posible que desarrollen cada vez más una progresiva toma de conciencia islámica. De hecho, es posible que un despertar islámico —ya impulsado desde el exterior no sólo por Irán sino también por Arabia Saudí— se convierta en el impulso movilizador de los cada vez más penetrantes nuevos nacionalismos, decididos a oponerse a cualquier reintegración bajo control ruso, o sea infiel.

Naturalmente, es posible que el proceso de islamización se contagie también a los musulmanes que han permanecido dentro de la propia Rusia. Estos suman alrededor de 20 millones, más del doble de la cifra de rusos que siguen viviendo bajo gobiernos extranjeros en los Estados independientes de Asia Central (alrededor de 9.5 millones). Los musulmanes rusos constituyen alrededor del 13% de la población de Rusia, y es casi inevitable que sus reivindicaciones sobre sus derechos a una identidad religiosa y política definida se hagan más intensas. Aunque esas reivindicaciones no asuman la forma de una lucha por una independencia completa, como en Chechenia, se sumarán a los

dilemas a los que Rusia, dado su reciente papel imperial y la presencia de minorías rusas en los nuevos Estados, deberá seguir enfrentándose en Asia Central.

Un factor que contribuye a aumentar peligrosamente la inestabilidad de los Balcanes euroasiáticos y que hace que la situación sea mucho más explosiva en potencia es que dos principales Estados-naciones contiguos, ambos con intereses histérico-imperiales, culturales, religiosos y económicos en la región —Turquía e Irán— tienen una orientación geopolítica volátil y son potencialmente vulnerables a nivel interno. Si la situación de esos dos Estados se desestabilizara, es muy probable que toda la región quedara sumida en un gran desorden y que los actuales conflictos étnicos y territoriales escaparan de todo control, de modo que el ya delicado equilibrio de poder de la región resultaría muy dañado. Por consiguiente, Turquía e Irán no sólo son jugadores geoestratégicos importantes sino también pivotes geopolíticos y sus propias situaciones internas tienen una importancia crucial para el destino de la región. Ambos son potencias medias con importantes aspiraciones regionales y con conciencia de su significado histórico. Sin embargo, la futura orientación geopolítica e incluso la cohesión nacional de ambos Estados es incierta.

Turquía, un Estado postimperial que aún está en trance de redefinir su identidad, se ve empujada en tres direcciones: los modernistas querrían verla convertida en un Estado europeo y miran, por lo tanto, hacia Occidente; los islamistas se inclinan en la dirección del Oriente Medio y de la comunidad musulmana, mirando por lo tanto hacia el sur; y los nacionalistas con conciencia histórica ven en los pueblos turcos de la cuenca del mar Caspio y Asia Central una nueva misión para una Turquía dominante a nivel regional y por lo tanto miran hacia el este. Cada una de esas perspectivas postula un eje estratégico diferente y el choque entre ellas introduce, por primera vez desde la revolución kemalista, cierto grado de incertidumbre sobre el papel regional de Turquía.

Además, la propia Turquía podría convertirse en, al menos, una víctima parcial de los conflictos étnicos de la región. Aunque su población de alrededor de 65 millones de habitantes es predominantemente turca, con alrededor de 80% de habitantes de

origen turco (incluyendo, no obstante, diversos grupos circasianos, albaneses, bosnios, búlgaros y árabes), un 20% de la población, o incluso más, es kurda. Concentrados en las regiones orientales del país, los kurdos turcos han sido arrastrados progresivamente a la lucha por la independencia nacional emprendida por los kurdos iraquíes e iraníes. Cualquier tensión interna en Turquía relacionada con la orientación global del país llevaría sin duda a los kurdos a ejercer presiones aún más violentas para obtener un estatus nacional independiente.

La orientación futura de Irán es todavía más problemática. La revolución fundamentalista chiita que resultó triunfadora a fines de la década de 1970 puede estar entrando en su fase «termidoriana», lo que incrementa la incertidumbre sobre el papel geoestratégico de Irán. Por un lado el colapso de la atea Unión Soviética abrió las puertas de los nuevos vecinos independientes del norte de Irán al proselitismo religioso, pero por otro, la hostilidad de Irán hacia los Estados Unidos ha llevado a Teherán a adoptar una orientación —al menos táctica— promoscovita, reforzada por las preocupaciones de Irán sobre el impacto que la reciente independencia de Azerbaiyán pueda tener en su propia cohesión.

Esas preocupaciones se derivan de la vulnerabilidad de Irán a las tensiones étnicas. De los 65 millones de habitantes del país (una cifra casi idéntica a la de Turquía), sólo algo más de la mitad son persas. Aproximadamente la cuarta parte son azeríes y el resto incluye kurdos, baluchis, turkmenos, árabes y otras tribus. Fuera de los kurdos y los azeríes, en la actualidad los demás no representan una amenaza a la integridad nacional de Irán, debido, sobre todo, al alto grado de conciencia nacional, e incluso imperial, que hay entre los persas. Pero ello podría cambiar bastante rápido, sobre todo en caso de que estallara una nueva crisis política en Irán.

Además, el hecho de que en la región haya varios *stans* recientemente independientes y de que incluso un millón de chechenos hayan podido reafirmar sus aspiraciones políticas tendrá un efecto contagioso en los kurdos, así como en todas las demás minorías étnicas de Irán. Si Azerbaiyán logra desarrollar su economía y su política de manera estable, los azeríes iraníes se comprometerán cada vez más con la idea de un gran Azerbaiyán.

Por lo tanto, la inestabilidad política y las divisiones en Teherán podrían amenazar la cohesión del Estado iraní, con lo que el alcance de los Balcanes euroasiáticos crecería y los intereses en juego en la región aumentarían.

La contienda múltiple

En los Balcanes tradicionales de Europa tuvo lugar una competición frontal entre tres imperios rivales: el Imperio Otomano, el Imperio Austro-Húngaro y el Imperio Ruso. Hubo también tres participantes indirectos, temerosos de que sus intereses europeos se vieran negativamente afectados por la victoria de un protagonista concreto: Alemania temía al poder ruso, Francia se oponía a Austria-Hungría y Gran Bretaña prefería que un Imperio Otomano debilitado mantuviera el control de los Dardanelos antes que cualquiera de los demás principales adversarios pasara a controlar los Balcanes. En el transcurso del siglo XIX esas potencias lograron contener los conflictos balcánicos sin perjudicar los intereses vitales de nadie, pero no consiguieron hacerlo en 1914, lo que tuvo consecuencias desastrosas para todos.

En la competencia actual que existe en los Balcanes euroasiáticos participan también directamente tres potencias vecinas: Rusia, Turquía e Irán, aunque en el futuro China podría convertirse también en una de las principales protagonistas. También participan en esa competencia, aunque menos directamente, Ucrania, Paquistán, India y los distantes Estados Unidos. Cada uno de los tres competidores principales —y más directamente comprometidos— está motivado no sólo por las posibilidades de obtener futuros beneficios geopolíticos y económicos sino también por poderosos impulsos históricos. Cada uno de ellos fue, en uno u otro momento, la potencia dominante en la región, bien desde el punto de vista económico, bien desde el político. Cada uno ve a los demás con suspicacia. Aunque una guerra abierta entre ellos es improbable, el impacto acumulativo de su rivalidad externa podría contribuir a desatar el caos en la región.

En el caso de los rusos, la actitud de hostilidad hacia los turcos

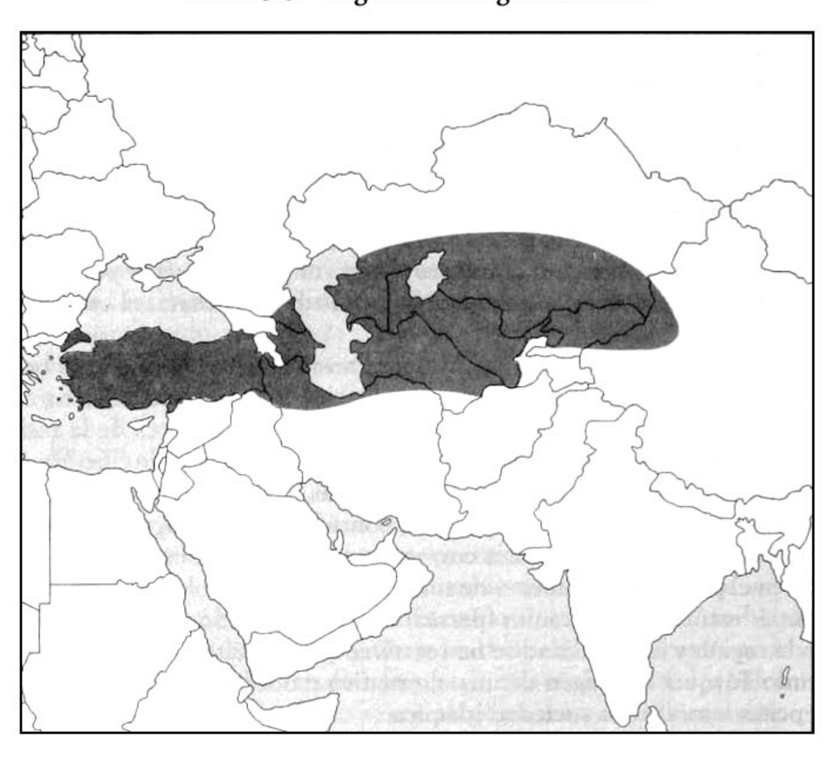
bordea la obsesión. Los medios de comunicación rusos pintan a los turcos como empeñados en controlar la región, como instigadores de la resistencia local contra Rusia (con cierta justificación en el caso de Chechenia) y como una amenaza para la seguridad global de Rusia en un grado completamente fuera de toda proporción, considerando las capacidades reales de Turquía. Los turcos les corresponden con la misma moneda y se ven en el papel de liberadores de sus hermanos de la prolongada opresión rusa. Los turcos y los iraníes (persas) también han sido rivales históricos en la región y esa rivalidad se ha reactivado en los últimos años, proyectando Turquía la imagen de una alternativa moderna y secular a la concepción iraní de una sociedad islámica.

Aunque cada uno de los tres países buscan, al menos, una esfera de influencia, en el caso de Rusia las ambiciones de Moscú tienen un alcance mucho mayor debido a los recuerdos relativamente frescos de su control imperial, a la presencia en la región de varios millones de rusos y a los deseos del Kremlin de reinstalar a Rusia como una de las principales potencias globales. Las declaraciones de Moscú sobre política exterior han expresado con claridad que considera que todo el espacio de la ex Unión Soviética es una zona en la que el Kremlin tiene unos intereses geoestratégicos especiales y en la que debe evitarse toda influencia política —e incluso económica— externa.

En cambio, si bien las aspiraciones turcas de ejercer una influencia a nivel regional mantienen algunos vestigios de un pasado imperial, aunque más antiguo (el Imperio Otomano alcanzó su apogeo en 1590, con la conquista del Cáucaso y de Azerbaiyán, aunque no se extendió sobre Asia Central), tienden a estar más enraizadas en un sentimiento étnico-lingüístico de identidad con los pueblos turcos de la región (véase el mapa de la página siguiente). Dado que el poder político y militar turco es mucho más limitado, el objetivo de controlar una esfera de influencia exclusivamente política es simplemente inalcanzable. Turquía se considera, más bien, como el líder potencial de una laxa comunidad turcohablante y cuenta con las ventajas del atractivo de su modernidad relativa, su afinidad lingüística y sus medios económicos para establecerse como la fuerza más influyente en el proceso de construcción

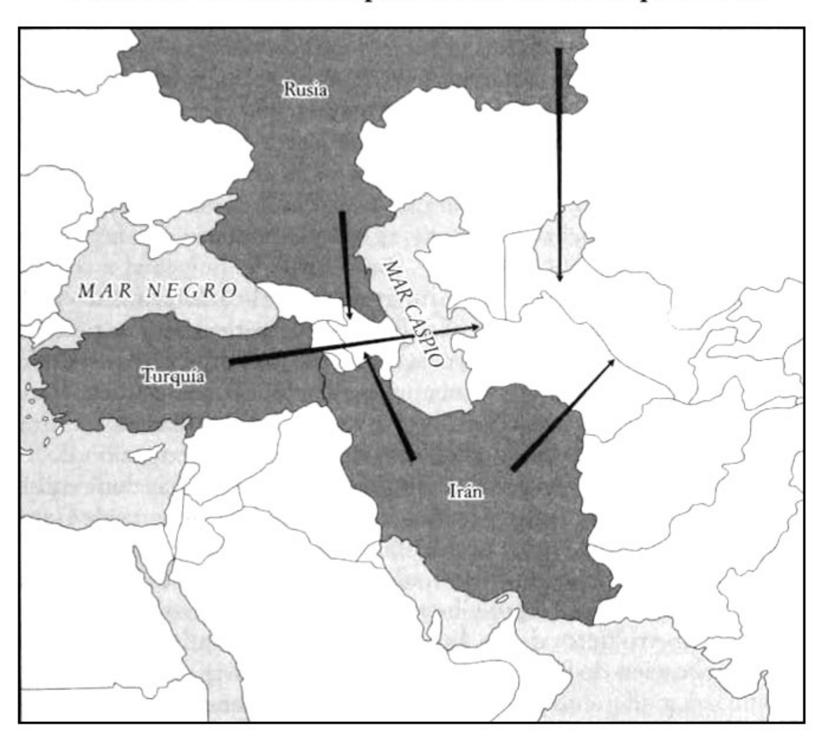
nacional presente en la región.

MAPA 5.3. Región etnolingüística turca



Las aspiraciones de Irán son aún más vagas, pero resultan, a largo plazo, no menos amenazadoras para las ambiciones de Rusia. El recuerdo del Imperio Persa es mucho más lejano. Cuando su apogeo, alrededor del 500 a.C., el Imperio Persa abarcó el territorio actual de los tres Estados caucásicos —Turkmenistán, Uzbekistán y Tayikistán— y el de Afganistán, así como los de Turquía, Irak, Siria, Líbano e Israel. Aunque las actuales aspiraciones geopolíticas de Irán son menores que las de Turquía y están dirigidas principalmente a Azerbaiyán y a Afganistán, toda la población musulmana de la región —incluso dentro de la propia Rusia— es objeto del interés religioso iraní. El renacimiento del islam en Asia Central se ha convertido, efectivamente, en una parte integral de las aspiraciones de los actuales gobernantes de Irán.

MAPA 5.4. Intereses competitivos de Rusia, Turquía e Irán



Los intereses competitivos de Rusia, Turquía e Irán están representados en el mapa 5.4. Las ambiciones geopolíticas de Rusia se representan con dos flechas que señalan directamente al sur, hacia Azerbaiyán y Kazajistán; las de Turquía con una única flecha que señala hacia el este, hacia Azerbaiyán y el mar Caspio en Asia Central; y las de Irán con dos flechas apuntadas hacia el norte, hacia Azerbaiyán, y hacia el noreste, hacia Turkmenistán, Afganistán y Tayikistán. Esas flechas no sólo se entrecruzan sino que pueden entrar en colisión.

En el momento actual, el papel de China es más limitado y sus metas menos evidentes. Está claro que China prefiere tener al oeste a un grupo de Estados relativamente independientes antes que a un Imperio Ruso. Como mínimo, los nuevos Estados sirven de amortiguador, pero China teme también que sus propias minorías turcas de la provincia de Xinjiang puedan ver en los Estados de Asia

Central recientemente independizados un ejemplo atractivo para sí mismos, y por esa razón China ha pedido garantías a Kazajistán de que el activismo transfronterizo en favor de las minorías será suprimido. A largo plazo, los recursos energéticos de la región resultarán especialmente interesantes para Pekín y el acceso directo a ellos, sin el control de Moscú, debe ser la principal meta de China. Por lo tanto, el interés geopolítico global de China tiende a chocar con la búsqueda rusa de un papel dominante y es complementario con las aspiraciones turcas e iraníes.

Para Ucrania, las cuestiones principales son el carácter futuro de la CEI y tener un acceso más libre a las fuentes energéticas, lo que permitiría disminuir el grado de dependencia ucraniana de Rusia. En ese sentido, para Kiev es importante mantener unas relaciones más estrechas con Azerbaiyán, Turkmenistán y Uzbekistán, y el apoyo ucraniano a los Estados con mentalidad más independiente constituye una extensión de los esfuerzos de Ucrania para acentuar su propia independencia con respecto a Moscú. Por consiguiente, Ucrania ha apoyado los esfuerzos de Georgia para convertirse en la ruta occidental de las exportaciones de petróleo azeríes. Ucrania también ha colaborado con Turquía para debilitar la influencia rusa en el mar Negro y ha respaldado los esfuerzos turcos para dirigir flujos petrolíferos desde Asia Central hasta Turquía.

La implicación de Paquistán y de la India es todavía menor, pero esos países no son indiferentes a lo que pueda estar ocurriendo en estos nuevos Balcanes euroasiáticos. El principal interés de Paquistán es obtener profundidad geoestratégica a través de su influencia política sobre Afganistán —y negar a Irán el ejercicio de esa influencia en Afganistán y Tayikistán— beneficiándose en el futuro de la construcción de cualquier oleoducto o gasoducto que una a Asia Central con el mar de Arabia. India, como reacción hacia Paquistán y quizás preocupada por el amplio alcance de la influencia de China en la región, se muestra más favorable a la influencia iraní en Afganistán y a una mayor presencia rusa en el ex espacio soviético.

Aunque lejanos, los Estados Unidos, con su interés por el mantenimiento del pluralismo geopolítico en la Eurasia postsoviética, aparecen en segundo plano como un jugador cada vez

más importante, aunque indirecto, claramente interesado no sólo en desarrollar los recursos de la región sino también en impedir que Rusia domine en exclusiva el espacio geopolítico de la región. Esto no sólo es coherente con la persecución de las metas geoestratégicas estadounidenses más amplias en Eurasia, sino con el creciente interés económico de los Estados Unidos —compartido por Europa y por el Lejano Oriente— de lograr un acceso ilimitado a esta área hasta ahora cerrada.

Así, los intereses en juego en este rompecabezas tienen que ver con el poder político, con el acceso a unas riquezas potencialmente importantes, con el cumplimiento de misiones nacionales y/o religiosas y con la seguridad. Sin embargo, la competición está particularmente centrada en el tema de los accesos. Hasta el colapso de la Unión Soviética, el acceso a la región estaba monopolizado por Moscú. Todos los transportes por vías férreas, gasoductos, oleoductos e incluso los transportes aéreos estaban canalizados a través del centro. Los geopolíticos rusos preferirían que las cosas siguieran estando así, ya que saben que quien controle o domine los accesos a la región es quien tendrá más probabilidades de ganar la recompensa geopolítica y económica.

Esta consideración ha hecho que los temas de los gasoductos y oleoductos sean tan importantes para el futuro de la cuenca del mar Cas* pió y de Asia Central. Si los principales gasoductos y oleoductos de la región siguen pasando a través del territorio ruso hasta el centro de distribución ruso sobre el mar Negro de Novorossiysk, las consecuencias políticas de ello se harán sentir, incluso sin ningún juego de poder abierto por parte de Rusia. En ese caso, la región seguirá siendo una dependencia política de Rusia y Moscú estará en una posición lo suficientemente fuerte como para decidir cómo deben compartirse sus nuevas riquezas. Por el contrario, si otros gasoductos y oleoductos cruzan el mar Caspio hasta Azerbaiyán y de allí se dirigen hacia el Mediterráneo a través de Turquía, y si alguno llega hasta el mar de Arabia a través de Afganistán, no habrá una única potencia que monopolice el acceso a los recursos.

El problema es que algunos elementos de la élite política rusa actúan como si prefirieran que los recursos de la región no se

desarrollen en absoluto si Rusia no mantiene un control total sobre los accesos. Que las riquezas sigan sin ser explotadas, si la alternativa es que la inversión extranjera lleve a una presencia más directa de intereses extranjeros económicos y también políticos. Esa actitud posesiva está arraigada en la historia y hará falta tiempo y presiones externas para que cambie.

La expansión zarista en el Cáucaso y Asia Central tuvo lugar durante un período de alrededor de 300 años, pero su reciente final fue terriblemente brusco. Mientras que la vitalidad del Imperio Otomano decaía, el Imperio Ruso empujaba hacia el sur, a lo largo de las costas del mar Caspio hacia Persia. Los rusos conquistaron el janato de Astrakán en 1556 y llegaron a Persia hacia 1607. Conquistaron Crimea durante 1774-1784, luego tomaron el reino de Georgia en 1801 y aplastaron a las tribus de la cadena montañosa caucásica (los chechenos resistieron con singular tenacidad) durante la segunda mitad del siglo XVIII, completando la conquista de Armenia hacia 1878.

La conquista de Asia Central fue menos una cuestión de derrotar a un imperio rival que la de subyugar a una serie de janatos y de emiratos prácticamente aislados y casi tribales, capaces tan solo de ofrecer una resistencia esporádica y aislada. Uzbekistán y Kazajistán se capturaron a través de una serie de expediciones militares durante los años 1801-1881; Turkmenistán, por su parte, fue aplastado y anexionado mediante unas campañas que duraron desde 1873 hasta 1886. Sin embargo, antes de 1850 la conquista de la mayor parte de Asia Central estaba, en lo esencial, terminada, aunque incluso durante la era soviética hubo estallidos periódicos de resistencia local.

El colapso de la Unión Soviética produjo una enorme transformación histórica. En el transcurso de sólo unas pocas semanas en diciembre de 1991, el espacio asiático ruso se redujo de repente en alrededor de un 20% y la población que Rusia controlaba en Asia pasó de ser de 75 millones a unos 30 millones. Además, otros 18 millones de residentes en el Cáucaso quedaron también separados de Rusia. Esos cambios resultaron todavía más dolorosos para la élite política rusa debido a que ésta era consciente de que el potencial económico de esas regiones se había convertido

en el objetivo de intereses extranjeros que contaban con los medios financieros necesarios para invertir en ellas y para desarrollar y explotar recursos que poco antes sólo eran accesibles a Rusia.

Pero Rusia se enfrenta a un dilema: es demasiado débil en el terreno político como para aislar a la región del exterior por completo y demasiado pobre en el terreno financiero como para desarrollarla exclusivamente por su cuenta. Además, los líderes rusos más sensatos son conscientes de que la explosión demográfica que está teniendo lugar en los nuevos Estados hace que, si éstos no logran un crecimiento económico sostenido, se crearía una situación explosiva a lo largo de toda la frontera sur de Rusia. La experiencia de Rusia en Afganistán y en Chechenia podría repetirse a lo largo de toda la frontera que se extiende desde el mar Negro hasta Mongolia, especialmente debido al resurgimiento nacional e islámico que están experimentando actualmente los pueblos que antes estaban bajo el yugo de Rusia.

De esto se sigue que Rusia debe, de alguna manera, encontrar un modo de acomodarse a la nueva realidad postimperial, mientras intenta contener la presencia turca e iraní, impedir que los nuevos Estados sean atraídos a la órbita de sus principales rivales, dificultar la formación de un sistema de cooperación regional centroasiática verdaderamente independiente y limitar la influencia geopolítica estadounidense en las nuevas capitales soberanas. Ya no se trata, pues, de llevar a cabo una restauración imperial —que resultaría demasiado costosa y sería fieramente resistida— sino de crear una nueva red de relaciones que limiten las actuaciones de los nuevos Estados y preserven la posición geopolítica y económica dominante de Rusia.

El instrumento elegido para llevar a cabo esa tarea ha sido, primordialmente, la CEI, aunque en algunos lugares el uso del aparato militar ruso y el hábil empleo de la diplomacia rusa para «dividir y gobernar» ha servido a los intereses del Kremlin de manera igualmente eficaz. Moscú ha usado su influencia para hacer que los nuevos Estados mantengan el máximo grado de conformidad con su concepción de una «comunidad» cada vez más integrada y ha presionado para que se establezca un sistema centralmente dirigido de control sobre las fronteras externas de la

CEI, para que se proceda a una integración militar más estrecha en el marco de una política exterior común y en favor de una mayor expansión de la red existente (originalmente soviética) de oleoductos y gasoductos, así como para que no se construyan oleoductos y gasoductos nuevos que bordeen Rusia. Los análisis estratégicos rusos han afirmado explícitamente que Moscú considera esa región como su propio espacio geopolítico especial, por más que ya no sea una parte integral de su imperio.

La insistencia con la que el Kremlin ha intentado mantener una presencia militar rusa en los territorios de los nuevos Estados es una clave de las intenciones geopolíticas rusas. Moscú aprovechó la existencia del movimiento de secesión abjasio para mantener bases en Georgia, legitimó su presencia militar en el suelo armenio explotando la necesidad de Armenia de obtener respaldo en su guerra contra Azerbaiyán, y aplicó presiones políticas y financieras para obtener el acuerdo de Kazajistán para la presencia de bases rusas; además, la guerra civil en Tayikistán permitió que el ex ejército soviético estuviera presente de manera continuada en ese país.

Al definir su política Moscú ha contado, evidentemente, con que su red postimperial de relaciones con Asia Central acabará lentamente con la sustancia de la soberanía de los individualmente débiles nuevos Estados y que los colocará en una situación de subordinación con respecto al centro de mando de la «integrada» CEI. Para cumplir esta meta Rusia intenta evitar que los nuevos Estados creen sus propios ejércitos separados, que impulsen el uso de sus propias lenguas (en las que gradualmente se está reemplazando el alfabeto cirílico por el latino), que cultiven vínculos estrechos con países extranjeros y que construyan nuevos gasoductos y oleoductos dirigidos a centros de distribución en el mar de Arabia o en el Mediterráneo. Si esa política tiene éxito, Rusia podrá entonces dominar las relaciones exteriores de estos países y decidir sobre el reparto de los ingresos.

Al perseguir esta meta los portavoces rusos evocan a menudo, como hemos visto en el capítulo 4, el ejemplo de la Unión Europea. Sin embargo, de hecho la política rusa hacia los Estados de Asia Central y del Cáucaso recuerda mucho más a la de la comunidad

africana francófona, en la que los contingentes militares franceses y los subsidios franceses determinan las políticas de los Estados africanos poscoloniales francófonos.

Mientras que restaurar en el mayor grado posible su influencia política y económica en la región es la meta global de Rusia y el reforzamiento de la CEI el principal mecanismo para obtenerla, las metas geopolíticas primordiales de Moscú para la subordinación política de la región son Azerbaiyán y Kazajistán. Para que una contraofensiva política rusa tenga éxito, Moscú no sólo debe cerrar el acceso a la región sino también penetrar en su escudo geopolítico.

Para Rusia, Azerbaiyán debe ser una meta prioritaria. Su subordinación ayudaría a aislar a Asia Central de Occidente, especialmente de Turquía, con lo que la influencia de Rusia con respecto a los recalcitrantes Uzbekistán y Turkmenistán aumentaría. Así, la cooperación táctica con Irán sobre temas controvertidos como el reparto de las concesiones de perforación en el fondo del mar Caspio favorece el importante objetivo de forzar a Bakú a plegarse a los deseos de Moscú. Un Azerbaiyán sumiso también facilitaría la consolidación de una posición rusa dominante tanto en Georgia como en Armenia.

Kazajistán también constituye una meta primordial especialmente tentadora, porque su vulnerabilidad étnica hace imposible que el gobierno kazajo pueda prevalecer en caso de una confrontación abierta con Moscú. Moscú puede explotar también los temores kazajos con respecto al creciente dinamismo de China, así como el creciente resentimiento kazajo hacia la significación de la adyacente provincia china de Xinjiang. La subordinación gradual de Kazajistán tendría el efecto político de arrastrar casi automáticamente a Kirguizistán y a Tayikistán a la esfera de control de Moscú, al tiempo que expondría a Uzbekistán y a Turkmenistán a unas presiones rusas más directas.

La estrategia rusa, sin embargo, va contra las aspiraciones de casi todos los Estados situados en los Balcanes euroasiáticos. Sus nuevas élites políticas no cederán voluntariamente los poderes y privilegios que han obtenido con la independencia. A medida que los rusos locales abandonan gradualmente sus anteriores posiciones

privilegiadas, las nuevas élites desarrollan rápidamente unos intereses personales con respecto a la soberanía en un proceso dinámico y socialmente contagioso. Además, las poblaciones políticamente pasivas de antaño también se están volviendo más nacionalistas y, excepto en Georgia y Armenia, más conscientes de su identidad islámica.

En lo que se refiere a los asuntos exteriores, tanto en Georgia como en Armenia (pese a la dependencia de esta última del apoyo ruso contra Azerbaiyán) les gustaría mantener una asociación cada vez más estrecha con Europa. A los Estados centroasiáticos ricos en recursos, junto con Azerbaiyán, les gustaría maximizar la presencia económica en su territorio de los capitales estadounidenses, europeos, japoneses y, en los últimos tiempos, coreanos, gracias a los cuales esperan acelerar mucho su propio desarrollo económico y consolidar su independencia. Por eso también ven con buenos ojos el creciente papel de Turquía e Irán, a los que consideran como un contrapeso del poder ruso y un puente hacia el vasto mundo musulmán del sur.

Así, Azerbaiyán —instigado por Turquía y por los Estados Unidos— no sólo ha rechazado las peticiones rusas para establecer bases militares en su territorio sino que también ha rechazado las demandas rusas para que se construya un único oleoducto dirigido al puerto ruso del mar Negro, optando en lugar de ello por construir un segundo oleoducto a través de Georgia hacia Turquía. (La construcción de un oleoducto orientado hacia el sur a través de Irán, que iba a financiar una compañía estadounidense, debió abandonarse en razón del embargo financiero estadounidense a Irán). En 1995, con gran fanfarria, se abrió una nueva conexión de vías férreas entre Turkmenistán e Irán, lo que posibilitó el comercio europeo con Asia Central por tren evitando pasar por Rusia. Hubo un toque de drama simbólico en esta reapertura de la vieja «ruta de la seda» que impidió a Rusia seguir manteniendo a Europa separada de Asia.

También Uzbekistán se ha opuesto con una fuerza cada vez mayor a los esfuerzos rusos en favor de la «integración». Su ministro de Exteriores declaró categóricamente en agosto de 1996 que «Uzbekistán se opone a la creación de instituciones supranacionales

de la CEI que puedan usarse como instrumentos de control centralizado». Su postura intensamente nacionalista ya ha dado lugar a violentas denuncias en la prensa rusa sobre la

> (…) orientación enérgicamente prooccidental [de Uzbekistán] en el terreno económico, las ásperas invectivas a propósito de los tratados de integración en la CEI, el decidido rechazo a participar incluso en la unión aduanera y su política nacionalista metódicamente antirrusa (incluso los jardines de infancia de lengua rusa están siendo clausurados). (…) Para los Estados Unidos, que están llevando a cabo en Asia una política de debilitamiento de Rusia, esta postura es muy atractiva[21].

Incluso Kazajistán, como reacción a las presiones rusas, ha adoptado una postura favorable con respecto a establecer una ruta secundaria, no rusa, para sus propias exportaciones de petróleo. En palabras de Umirserik Kasenov, consejero del presidente kazajo:

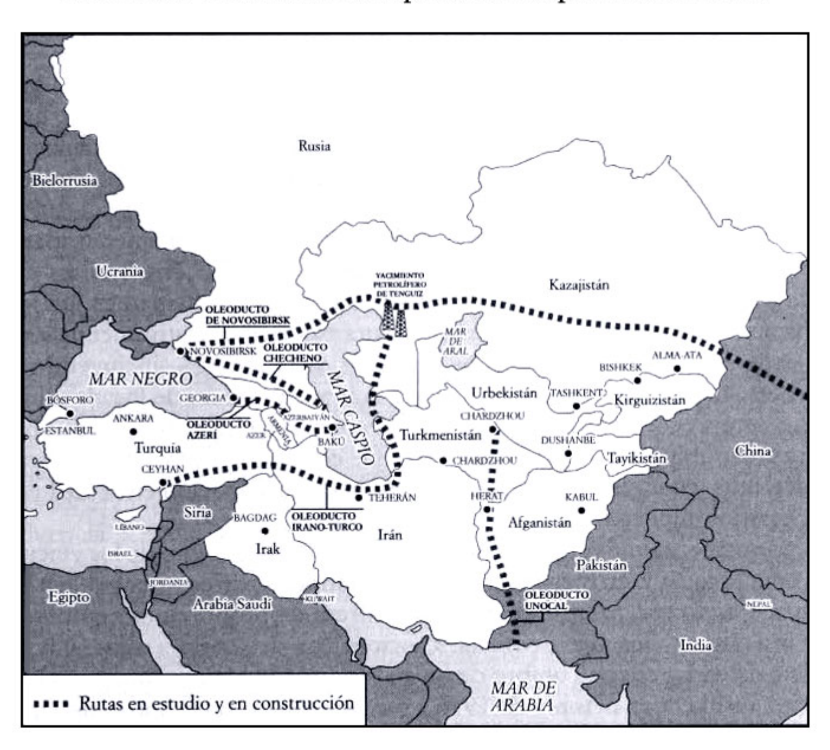
> Es un hecho que la búsqueda de Kazajistán de oleoductos alternativos ha sido impulsada por las propias acciones de Rusia, tales como la limitación de los embarques de petróleo de Kazajistán a Novorossiysk y del petróleo de Tiumen a la refinería de Pavlodar. Los esfuerzos de Turkmenistán para promover la construcción de un gasoducto hacia Irán se deben en parte a que los países de la CEI pagan sólo el 60% del precio mundial o que no pagan nada en absoluto[22].

Por similares razones, Turkmenistán ha estado explorando activamente las posibilidades de construir un nuevo oleoducto a través de Afganistán y de Paquistán hacia el mar de Arabia y despliega una gran energía en la construcción de nuevas conexiones por vía férrea con Kazajistán y Uzbekistán, hacia el norte, y con Irán y Afganistán, hacia el sur. Los kazajos, los chinos y los japoneses han mantenido unas conversaciones muy preliminares y exploratorias sobre el ambicioso proyecto de un oleoducto que se extendería desde Asia Central al mar de China (véase el mapa de la página siguiente). Dado que los compromisos de inversión occidentales en petróleo y en gas en Azerbaiyán llegan a unos 13

mil millones de dólares y que en Kazajistán superan los 20 mil millones (según cifras de 1996), el aislamiento económico y político de la región está desapareciendo debido a las presiones económicas globales y a las limitadas posibilidades financieras de Rusia.

El temor a Rusia ha tenido también el efecto de impulsar una cooperación regional mayor entre los Estados de Asia Central. La inicialmente durmiente Unión Económica de Asia Central, creada en enero de 1993, ha sido activada gradualmente. Incluso el presidente Nursultan Nazarbayev de Kazajistán, que en un primer momento fue un convincente abogado de una nueva «Unión Euroasiática», pasó progresivamente a defender la necesidad de una cooperación centroasiática más estrecha, de una colaboración militar creciente entre los Estados de la región, de apoyar los esfuerzos de Azerbaiyán para canalizar el petróleo del mar Caspio y el petróleo kazajo a través de Turquía, y de oponerse conjuntamente a los intentos rusos e iraníes de impedir la división sectorial de la plataforma continental del mar Caspio y de repartir los recursos minerales entre los Estados costeros.

MAPA 5.5. Oleoductos de exportación caspio-mediterráneos



Dado que los gobiernos de la región tienden a ser muy autoritarios, quizás haya sido todavía más importante la reconciliación personal de los líderes principales. Todos sabían que los presidentes de Kazajistán, Uzbekistán y Turkmenistán no mantenían entre sí unas relaciones particularmente buenas (lo que resultaba evidente a los visitantes extranjeros) y que ese antagonismo personal permitió inicialmente al Kremlin enfrentar a los unos con los otros. Hacia mediados de la década de los noventa los tres se habían dado cuenta que para preservar la soberanía de sus nuevos Estados era esencial que establecieran una cooperación más estrecha entre sí y empezaron dar gran publicidad a sus supuestamente estrechas relaciones, haciendo hincapié en que coordinarían sus políticas exteriores.

Pero todavía más importante ha sido la emergencia, dentro de la CEI, de una coalición informal liderada por Ucrania y Uzbekistán

comprometida con la idea de una comunidad «cooperativa» pero no «integrada». Con ese fin, Ucrania ha firmado acuerdos de cooperación militar con Uzbekistán, Turkmenistán y Georgia y en septiembre de 1996 los ministros de Exteriores de Ucrania y Uzbekistán se unieron en el acto, altamente simbólico, de emitir una declaración común en la que pedían que, en adelante, las cumbres de la CEI no fueran presididas por el presidente de Rusia sino que se estableciera una presidencia rotativa.

El ejemplo de Ucrania y Uzbekistán ha tenido un gran impacto incluso sobre los líderes que han mantenido una actitud más deferente hacia las principales preocupaciones de Moscú. El Kremlin debe de haberse inquietado mucho ante las declaraciones de Nursultan Nazarbayev de Kazajistán y de Eduard Shevardnadze de Georgia en septiembre de 1996 de que dejarían la CEI «si nuestra independencia se viera amenazada». De una manera más general, como contrapeso a la CEI, los Estados de Asia Central y Azerbaiyán incrementaron su nivel de actividad en la Organización de Cooperación Económica, una asociación relativamente laxa todavía, que agrupa a los Estados islámicos de la región —incluyendo a Turquía, Irán y Paquistán— dedicada a la intensificación de los vínculos financieros, económicos y de transporte entre sus miembros. Moscú ha criticado públicamente esas iniciativas, que considera, de manera bastante acertada, como factores de disolución de la participación en la CEI de los Estados implicados.

De manera similar, ha habido un importante incremento de los vínculos con Turquía y, en menor medida, con Irán. Los países turcohablantes han aceptado con prontitud las ofertas turcas de proporcionar entrenamiento militar a los nuevos oficiales nacionales y de acoger a unos 10.000 estudiantes. La cuarta cumbre de los países turcohablantes, que tuvo lugar en Tashkent en octubre de 1996 y fue preparada con el apoyo de Turquía, estuvo centralizada principalmente en la mejora de las conexiones de transportes, en el aumento del comercio, y también en el establecimiento de estándares comunes educativos, así como en los proyectos de mantener una cooperación cultural más estrecha con Turquía. Tanto Turquía como Irán se han mostrado particularmente interesados en ceder a los nuevos Estados sus propios programas de

televisión, con los que puedan influir directamente a grandes audiencias.

Una ceremonia celebrada en Alma-Ata, la capital de Kazajistán, en diciembre de 1996, fue muy indicativa de la identificación de Turquía con la independencia de los Estados de la región. Con ocasión del quinto aniversario de la independencia de Kazajistán, el presidente turco Suleimán Demirel estuvo al lado del presidente Nazarbayev en el acto de descubrimiento de una columna dorada de veintiocho metros de altura coronada con la figura de un guerrero legendario kazajo-turco situado encima de un animal mítico que recordaba a un grifo. Durante el acto Kazajistán agradeció a Turquía el «permanecer junto a Kazajistán en cada uno de los pasos de su desarrollo como Estado independiente», a lo que los turcos respondieron concediendo a Kazajistán una línea de crédito de 300 millones de dólares que se suma a las actuales inversiones privadas turcas de alrededor de 1.200 millones de dólares.

Así, pues, pese a que ni uno ni otro tienen los medios suficientes como para impedir que Rusia ejerza su influencia en la región, Turquía y (en menor grado) Irán han intentado reforzar la voluntad y la capacidad de los nuevos Estados de resistir a la reintegración con su vecino del norte y ex amo. Y ello ayuda, ciertamente, a mantener abierto el futuro geopolítico de la región.

Ni dominio ni exclusión

Las implicaciones geoestratégicas para los Estados Unidos son claras: los Estados Unidos están demasiado lejos como para poder ser un poder dominante en esta parte de Eurasia pero son demasiado poderosos como para no mantener un compromiso con ella. Todos los Estados de la región consideran que el compromiso estadounidense es necesario para su supervivencia. Rusia es demasiado débil como para volver a ejercer el dominio imperial sobre la región o como para evitar que otros lo hagan, pero también está demasiado próxima y es demasiado fuerte como para que se la pueda excluir. Turquía e Irán son lo suficientemente fuertes como para ser influyentes, pero sus propias vulnerabilidades podrían

hacer que el área fuera incapaz de enfrentarse al mismo tiempo al desafío del norte y a los conflictos internos de la región. China es demasiado poderosa como para no ser temida por Rusia y por los Estados de Asia Central, pero su mera presencia y su dinamismo económico facilitan la búsqueda de un mayor alcance global por parte de los Estados de Asia Central.

De ello se sigue que el principal interés de los Estados Unidos es el de lograr que ningún poder único llegue a controlar este espacio geopolítico y que la comunidad global pueda acceder libremente a ella en el terreno económico y en el financiero. El pluralismo geopolítico se convertirá en una realidad durable sólo cuando una red de oleoductos, gasoductos y carreteras una directamente a la región con los principales centros de actividad económica global hacia el Mediterráneo y el mar de Arabia, así como a través del continente. De ahí que los intentos rusos de monopolizar los accesos deben ser rechazados como contrarios a la estabilidad de la región.

Sin embargo, la exclusión de Rusia de la zona no es ni deseable ni posible, ni tampoco lo es el recrudecimiento de las hostilidades entre los nuevos Estados de la zona y Rusia. De hecho, la participación económica activa de Rusia en el desarrollo de la región es esencial para la estabilidad de la zona, y tener a Rusia como socio, pero no como potencia dominante exclusiva, puede también proporcionar unos beneficios económicos significativos. Una mayor estabilidad y un incremento de la riqueza de la región contribuiría directamente al bienestar ruso y daría un significado real a la «comunidad» prometida por la sigla CEI. Pero esa posibilidad de cooperación se convertirá en la política de Rusia sólo cuando realmente se descarten unos objetivos mucho más ambiciosos e históricamente anacrónicos que son reminiscentes de los Balcanes originales.

Los Estados que merecen el mayor apoyo geopolítico estadounidense son Azerbaiyán, Uzbekistán y (fuera de esta región) Ucrania, todos ellos pivotes geopolíticos. No hay duda que el papel de Kiev refuerza el argumento de que Ucrania es el Estado clave, en lo que se refiere a la propia evolución futura de Rusia. Al mismo tiempo, Kazajistán —dado su tamaño, su potencial económico y su situación geográficamente importante— merece también un

prudente respaldo internacional y especialmente una asistencia económica sostenida. A su tiempo, el crecimiento económico de Kazajistán podría ayudar a suavizar las divisiones étnicas que hacen que este «escudo» centroasiático sea tan históricamente vulnerable a las presiones rusas.

En esta región los Estados Unidos tienen intereses comunes no sólo con una Turquía estable y prooccidental sino también con Irán y con China. Una mejoría gradual de las relaciones de los Estados Unidos e Irán mejoraría de manera significativa el acceso global a la región y, especialmente, reduciría la amenaza más inmediata a la supervivencia de Azerbaiyán. La creciente presencia económica china en la región y su interés político en la independencia de la zona son también coherentes con los intereses estadounidenses. El apoyo chino a las actividades de Paquistán en Afganistán es también un factor positivo, puesto que unas relaciones más estrechas entre Paquistán y Afganistán facilitarían el acceso internacional a Turkmenistán, lo que ayudaría a reforzar tanto a ese Estado como a Uzbekistán (en caso de que Kazajistán desfalleciera).

Es muy probable que la evolución y la orientación de Turquía sean especialmente decisivas para el futuro de los Estados caucásicos. Si Turquía sigue acercándose a Europa —y si Europa no le cierra sus puertas— es muy probable que los Estados del Cáucaso también pasen a girar en tomo a la órbita europea, algo que desean fervientemente. Pero si la europeización de Turquía queda frenada por razones internas o externas, entonces Georgia y Armenia no tendrán otra opción que la de adaptarse a los deseos rusos. Su futuro se convertirá entonces, para bien o para mal, en una función de la propia relación evolutiva de Rusia con la Europa en expansión.

Probablemente el papel de Irán sea incluso más problemático. Un re lomo a una postura prooccidental facilitaría ciertamente la estabilización y la consolidación de la región, y por lo tanto para los Estados Unidos es deseable, desde el punto de vista estratégico, alentar ese cambio en la conducta iraní. Pero hasta que ello ocurra, Irán desempeñará, muy posiblemente, un papel negativo que afectará negativamente las perspectivas de Azerbaiyán, por más que algunas iniciativas iraníes sean positivas, como por ejemplo la de

abrir Turkmenistán al mundo o, pese al actual fundamentalismo iraní, la de reforzar la conciencia de los centroasiáticos con respecto a su legado religioso.

En último término, la futura configuración de Asia Central dependerá de un cúmulo de circunstancias aún más complejo, y el destino de sus Estados quedará determinado por la intrincada interacción de los intereses rusos, turcos, iraníes y chinos, así como por el grado en que los Estados Unidos condicionen sus relaciones con Rusia al respeto de Rusia hacia la independencia de los nuevos Estados. La realidad de esa interacción impide que ni el imperio ni el monopolio sean metas plausibles para ninguno de los jugadores estratégicos participantes. La opción básica, más bien, está entre un delicado equilibrio regional —que permitiría la inclusión gradual de la zona en la emergente economía global, al tiempo que los Estados de la región consolidarían, y probablemente también adquirirían, una identidad islámica más pronunciada— y una situación de conflicto étnico, fragmentación política y posiblemente incluso de hostilidades abiertas a lo largo de las fronteras del sur de Rusia. La consecución y la consolidación de ese equilibrio regional debe ser una de las metas principales en cualquier geoestrategia global estadounidense para Eurasia.

Capítulo 6

EL ANCLA DEL LEJANO ORIENTE

Una política estadounidense efectiva para Eurasia debe tener un ancla en el Lejano Oriente. Esta necesidad no podrá satisfacerse si los Estados Unidos son excluidos o se autoexcluyen del continente asiático. Para poder desarrollar una política global, los Estados Unidos necesitan mantener una relación estrecha con el Japón marítimo, pero mantener una relación cooperativa con la China continental es un imperativo para la geoestrategia euroasiática estadounidense. Es necesario enfrentarse a las implicaciones de esta realidad, puesto que la actual interacción en el Lejano Oriente entre tres importantes potencias —los Estados Unidos, China y Japón— está creando un rompecabezas regional potencialmente peligroso y que casi seguramente dará lugar a una serie de desplazamientos tectónicos geopolíticos.

China debería considerar a los Estados Unidos, situados del otro lado del Pacífico, como su aliado natural, ya que los Estados Unidos no tienen ambiciones sobre el continente asiático e históricamente se han opuesto a las intrusiones de Japón y de Rusia en la más débil China. Japón ha sido el principal enemigo de China en el siglo pasado; con respecto a Rusia, que en chino significa «la tierra hambrienta», se ha experimentado, durante largo tiempo, desconfianza; y también la India aparece ahora como un rival potencial de China. El principio de que «mi vecino es mi aliado» se ajusta, por lo tanto, a la relación geopolítica e histórica entre China y los Estados Unidos.

Sin embargo, los Estados Unidos han dejado de ser el adversario de Japón del otro lado del océano y están ahora estrechamente aliados a él. Los Estados Unidos mantienen también estrechos vínculos con Taiwán y con varias de las naciones del sudeste asiático. Los chinos también son sensibles a las reservas doctrinales

estadounidenses con respecto al carácter interno del actual régimen chino. Así, pues, los Estados Unidos también son considerados como el principal obstáculo frente a los intentos de China de alcanzar no sólo la preeminencia global sino también el predominio regional. ¿Es, por lo tanto, inevitable que se produzca una colisión entre los Estados Unidos y China?

Para Japón, los Estados Unidos han sido el paraguas bajo el cual el país se pudo recuperar de una derrota devastadora, recobrar su impulso económico y a partir de aquí alcanzar progresivamente la posición de una de las principales potencias mundiales. Pero la propia existencia de ese paraguas impone un límite a la libertad de actuación de Japón, dándose la situación paradójica de que una potencia mundial es al mismo tiempo un protectorado. Para Japón los Estados Unidos siguen siendo un socio vital para que pueda convertirse en un líder internacional. Pero los Estados Unidos son también la causa principal de la continuada falta de autoconfianza nacional en el terreno de la seguridad. ¿Por cuánto tiempo podrá prolongarse esa situación?

En otras palabras, en el futuro previsible, dos cuestiones geopolíticas de importancia vital —y muy directamente relacionadas— definirán el papel estadounidense en el Lejano Oriente de Eurasia:

1. ¿Cuál es la definición práctica y —desde el punto de vista de los Estados Unidos— el alcance aceptable del potencial surgimiento chino como potencia regional dominante y de sus crecientes aspiraciones de alcanzar un estatus de potencia mundial?

2. Puesto que Japón está intentando definir un papel global para sí mismo, ¿cómo deberían los Estados Unidos gestionar las consecuencias para la región de la inevitable reducción del grado de la aceptación de Japón de su estatus de protectorado estadounidense?

El escenario geopolítico de Asia Oriental se caracteriza actualmente por unas relaciones de poder metaestables. La metaestabilidad supone un estado de rigidez externa pero de relativamente escasa flexibilidad, lo que recuerda más al hierro que

al acero. Es vulnerable a una reacción en cadena destructiva generada por un poderoso golpe discordante. Actualmente el Lejano Oriente está experimentando un extraordinario dinamismo económico junto a una creciente incertidumbre política. El crecimiento económico asiático puede, de hecho, incluso estar contribuyendo a crear esa incertidumbre, dado que la prosperidad oscurece las vulnerabilidades políticas de la región, por más que intensifique las ambiciones nacionales y aumente las expectativas sociales.

No hace falta decir que el éxito económico de Asia no tiene paralelo en la historia del desarrollo humano. Unas pocas estadísticas básicas lo demuestran claramente. Hace menos de cuatro décadas, Asia Oriental (incluyendo Japón) era responsable de un mero 4% del PNB total mundial, mientras que América del Norte producía el 35-40%; a mediados de los noventa las dos regiones estaban prácticamente igualadas (en torno al 25%). Además, el ritmo de crecimiento asiático carece de precedentes históricos. Los economistas han señalado que, en la etapa del despegue de la industrialización, Gran Bretaña tardó más de cincuenta años y los Estados Unidos sólo algo menos de cincuenta años para doblar sus respectivos productos *per cápita*, mientras que tanto China como Corea del Sur alcanzaron los mismos resultados en aproximadamente diez años. A menos que se produzca un trastorno generalizado en la región, dentro de un cuarto de siglo Asia superará tanto a América del Norte como a Europa en su PNB total.

Sin embargo, además de estar convirtiéndose en el centro de gravedad económica del mundo, Asia es también su potencial volcán político. Aunque supera a Europa en desarrollo económico, Asia es notoriamente deficitaria en desarrollo político regional. Carece de las estructuras multilaterales cooperativas que tanto dominan el paisaje político europeo y que diluyen, absorben y contienen a los conflictos territoriales, étnicos y nacionales más tradicionales. No hay nada comparable en Asia a la Unión Europea o a la OTAN. Ninguna de las tres asociaciones regionales —ASEAN (Asociación de las Naciones del Sudeste Asiático), ARF (Foro Regional Asiático, la plataforma de ASEAN para el diálogo político

y de seguridad) y APEC (Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico)— se aproximan siquiera remotamente a la red de vínculos cooperativos multilaterales y regionales que mantienen unida a Europa.

Asia es, por el contrario, el lugar del mundo con mayor concentración de nacionalismos de masas en proceso de desarrollo y recientemente activados, estimulados por el súbito acceso a las comunicaciones de masas, hiperactivados por las mayores expectativas sociales generadas por la creciente prosperidad económica y por las cada vez mayores disparidades en la distribución del bienestar social y que son más proclives a la movilización política debido al incremento explosivo tanto de la población como de la urbanización. Esta situación resulta todavía más inquietante debido a la escala de la concentración de armas en Asia. En 1995 la región se convirtió —según datos del Instituto Internacional de Estudios Estratégicos— en el mayor importador de armas del mundo, superando a Europa y a Oriente Medio.

En resumen, Asia Oriental está hirviendo en un activo dinamismo que hasta ahora se ha canalizado pacíficamente debido al rápido ritmo del crecimiento económico de la región. Pero esta válvula de escape podría quedar obstruida por pasiones políticas que podrían desatarse a partir de cualquier punto de inflamación, incluso alguno relativamente trivial. El potencial para ese punto de inflamación está presente en numerosos contenciosos, todos ellos susceptibles de ser explotados demagógicamente y por lo tanto potencialmente explosivos:

- El resentimiento de China con respecto al estatus separado de Taiwán se está intensificando a medida que aumenta la fuerza de China y que el cada vez más próspero Taiwán empieza a jugar con la idea de obtener un estatus formal de Estado-nación.
- Las islas Paracel y Spratly en el mar de China Meridional suponen un riesgo de enfrentamiento entre China y varios Estados del sudeste asiático con respecto a los accesos y a unas potencialmente valiosas fuentes energéticas en el fondo marino, al considerar China —desde una óptica imperial—

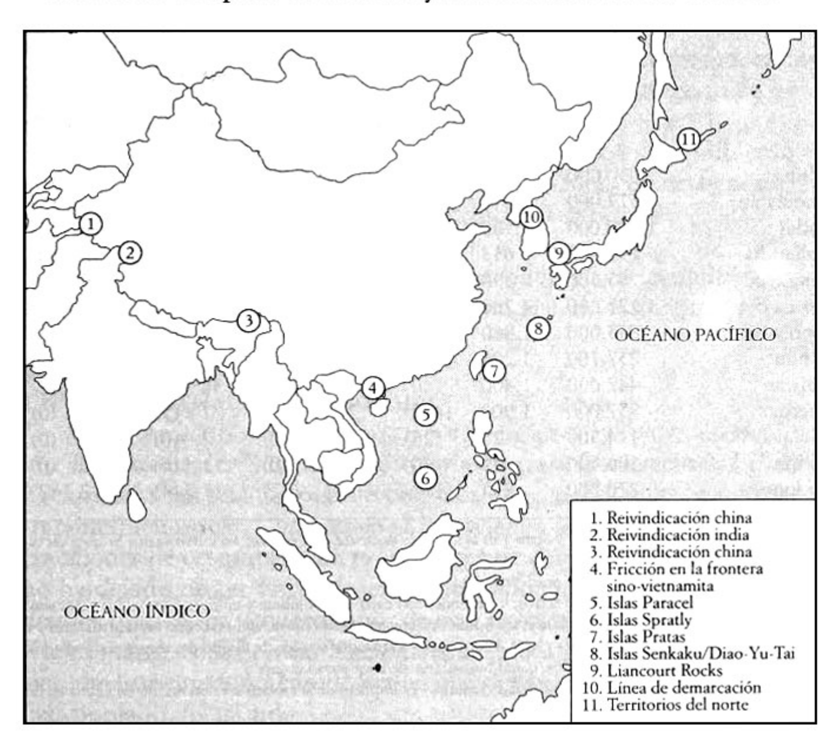
que el mar de China Meridional es su legítimo patrimonio nacional.

- Las islas Senkaku se las disputan Japón y China (los rivales Taiwán y China continental tienen sobre esta cuestión una posición común radical), y la rivalidad histórica por la preeminencia regional entre Japón y China imbuye a esta cuestión de un significado simbólico.
- La división de Corea y la inherente inestabilidad de Corea del Norte —aún más peligrosa debido a los intentos de esta última de obtener una capacidad nuclear— plantea el riesgo de que una explosión repentina suma a la península en guerra, lo que a su vez comprometería a los Estados Unidos e, indirectamente, a Japón.
- La cuestión de las islas Kuriles, en el sur, que fueron ocupadas unilateralmente en 1945 por la Unión Soviética, continúa paralizando y envenenando las relaciones ruso-japonesas.
- Otros conflictos étnico-territoriales latentes relacionados con contenciosos fronterizos entre Rusia y China, entre China y Vietnam, entre Japón y Corea y entre China e India; agitación étnica en la provincia de Xinjiang; disputas entre China e Indonesia por límites oceánicos (véase el mapa en pág. sig.).

La distribución del poder en la región está también desequilibrada. China, con su arsenal nuclear y sus grandes fuerzas armadas, es claramente la potencia militar dominante (véase la tabla de la página 156). La marina China ha adoptado ya una doctrina estratégica de «defensa activa de la costa» con lo que intenta adquirir, en los próximos quince años, una capacidad de adentrarse en el océano y lograr un «control efectivo de los mares dentro de la primera cadena de islas», es decir del estrecho de Taiwán y del mar de China Meridional. No hay dudas de que también la capacidad militar de Japón está creciendo y de que, en términos de calidad, Japón no tiene par en la región. En la actualidad, sin embargo, las fuerzas armadas japonesas no son un instrumento de la política exterior japonesa y en gran medida se las considera como una extensión de la presencia militar estadounidense en la región.

La creciente importancia de China ya ha llevado a sus vecinos sudorientales a mostrar una deferencia cada vez mayor hacia los intereses chinos. Es destacable que durante la minicrisis de principios de 1996 sobre Taiwán (en la que China inició algunas amenazadoras maniobras militares y bloqueó los accesos por tierra y por mar a una zona cercana a Taiwán, provocando un convincente despliegue naval estadounidense), el ministro de Exteriores de Tailandia se apresuró a declarar que tal prohibición era normal, su homólogo indonés afirmó que se trataba de un asunto exclusivamente chino y Filipinas y Malaisia declararon que mantendrían una política de neutralidad sobre la cuestión.

MAPA 6.1. Disputas territoriales y sobre límites en Asia Oriental



La ausencia de un equilibrio de poder regional ha llevado a Australia y a Indonesia —que hasta entonces eran bastante cautelosas en sus relaciones mutuas— a iniciar, en los últimos años,

una cada vez más estrecha coordinación militar. Ni una ni otra se esforzaron en ocultar su preocupación acerca de las perspectivas de un dominio militar chino de mayor alcance en la región y acerca de la capacidad de permanencia de los Estados Unidos como garante de la seguridad de la región. Esa misma preocupación llevó a Singapur a explorar la posibilidad de entablar unos vínculos de cooperación en materia de seguridad más importantes con esos países. De hecho, en toda la región la pregunta central, pero que sigue sin respuesta, que se plantean los estrategas es la siguiente: «¿Hasta cuándo pueden 100.000 soldados estadounidenses asegurar la paz en una región que es la más poblada del mundo y que se está convirtiendo en la más armada del mundo y, en todo caso, hasta cuándo es probable que se queden?».

TABLA 6.1. Fuerzas armadas asiáticas

	Personal	**Tanques**		**Cazas**		**Buques de superficie**		**Submarinos**	
	Total	Total		Total		Total		Total	
		(Las cifras entre paréntesis indican sistemas avanzados)							
China	3.030.000	9.400	(500)	5.224	(124)	57	(40)	53	(7)
Paquistán	577.000	1.890	(40)	336	(160)	11	(8)	6	(6)
India	1.100.000	3.500	(2.700)	700	(374)	21	(14)	18	(12)
Tailandia	295.000	633	(313)	74	(18)	14	(6)	0	(0)
Singapur	55.500	350	(0)	143	(16)	0	(0)	0	(0)
Corea del Norte	1.127.000	40200	(2.225)	730	(136)	3	(0)	23	(0)
Corea del Sur	633.000	1.860	(450)	334	(48)	17	(9)	3	(3)
Japón	237.700	1.200	(929)	324	(231)	62	(40)	17	(17)
Taiwan*	442.000	1.400	(0)	460	(10)	38	(11)	4	(2)
Vietnam	857.000	1.900	(400)	240	(0)	7	(5)	0	(0)
Malaisia**	114.500	26	(26)	50	(0)	2	(0)	0	(0)
Filipinas	106.500	41	(0)	7	(0)	1	(0)	0	(0)
Indonesia	270.900	235	(110)	54	(12)	17	(4)	2	(2)

*Taiwan tiene 150 F-16, 60 Mirages y otros 130 aviones de combate encargados, así como varios buques en construcción.
** Malaisia está comprando 8 F-18 y posiblemente 18 MiG-29.
Nota: personal significa todo militar activo; los tanques son carros de combate y tanques ligeros; los cazas son aeronaves para ataques aira-aire y tierra-aira, los buques de superficie son portaaviones, cruceros, destructores y fragatas; los submarinos son de todas las clases. Los sistemas avanzados son los de diseño de, al menos, mediados de lossesenta y con tecnologías avanzados, como buscadores de láser para tanques.
Fuente: informe de la Oficina de Contabilidad General, «El impacto de la modernización militar de China en la región del Pacífico», junio de 1995.

En este escenario volátil de nacionalismos cada vez más intensos, poblaciones en aumento, prosperidad creciente,

expectativas en explosión y aspiraciones de poder que se solapan, se están produciendo unos genuinos desplazamientos tectónicos que están alterando el paisaje geopolítico de Asia Oriental:

- Sean cuales sean sus posibilidades efectivas, China está surgiendo como un poder potencialmente dominante.
- El papel estadounidense en materia de seguridad se está volviendo cada vez más dependiente de la colaboración con Japón.
- La importancia del papel de Rusia ha disminuido mucho, en tanto que Asia Central, dominada antes por Rusia, se ha convertido en un objeto de rivalidad internacional.
- La división de Corea se está volviendo menos defendible, lo que convierte el tema de la futura orientación de Corea en una cuestión de creciente interés estratégico para sus principales vecinos.

Estos desplazamientos tectónicos han dado mayor prominencia a las dos cuestiones centrales planteadas al comienzo de este capítulo.

CHINA: NO GLOBAL SINO REGIONAL

La historia de China es una historia de grandeza nacional. El intenso nacionalismo actual del pueblo chino es nuevo sólo en lo que respecta a su penetración social, ya que en él intervienen la autoidentificación y las emociones de un número sin precedentes de chinos. El nacionalismo chino ha dejado de ser un fenómeno confinado en gran medida a los estudiantes que, en los primeros años de este siglo, fueron los precursores del Kuomintang y del Partido Nacionalista Chino. El nacionalismo chino es actualmente un fenómeno de masas que define la mentalidad del Estado más poblado del mundo.

Esa mentalidad tiene unas profundas raíces históricas. La historia ha predispuesto a la élite china a pensar que China es el centro natural del mundo. De hecho, la palabra «China» en chino —*Chung-kuo*, o «reino medio»— transmite la idea de la centralidad de

China en los asuntos mundiales y a la vez reafirma la importancia de la unidad nacional. Esa perspectiva implica también la existencia de un sistema jerárquico de influencia ordenado radialmente que va desde el centro a las periferias, y por lo tanto China, como centro, espera ser tratada con deferencia por los demás.

Además, con su vasta población, China ha sido, desde tiempos inmemoriales, una civilización orgullosa y con características propias. Esa civilización estaba muy avanzada en todas las áreas: filosofía, cultura, arte, relaciones sociales, inventiva técnica y poder político. Los chinos recuerdan que, hasta aproximadamente 1600, China fue un líder mundial en productividad agrícola, innovación industrial y calidad de vida. Pero, a diferencia de las civilizaciones europea e islámica, que han dado lugar a alrededor de 75 Estados, China ha sido, durante la mayor parte de su historia, un único Estado que en la época de la declaración de la independencia de los Estados Unidos ya tenía más de 200 millones de habitantes y era también la principal potencia manufacturera del mundo.

Desde esta óptica, la pérdida de grandeza China —los últimos 150 años de humillaciones— es una aberración, una profanación de la especial condición china y un insulto personal a cada chino. Debe ser borrada y sus perpetradores merecen ser castigados. Esos perpetradores, en diversos grados, han sido sobre todo cuatro: Gran Bretaña, Japón, Rusia y los Estados Unidos. Gran Bretaña por la guerra del opio y la vergonzosa degradación de China que le siguió; Japón por las guerras de rapiña que desató durante todo el siglo pasado y que generaron terribles sufrimientos (al respecto de los cuales no han habido aún muestras de arrepentimiento) al pueblo chino; Rusia por su prolongada intrusión en territorios chinos en el norte, así como por la insensible actitud dominante de Stalin hacia la autoestima china; y, finalmente, los Estados Unidos porque a través de su presencia en Asia y de su apoyo a Japón representan un obstáculo para las aspiraciones externas de China.

Según el punto de vista chino, dos de esas cuatro potencias ya han sido castigadas, por así decirlo, por la historia. Gran Bretaña ha dejado de ser un imperio y el último descenso del estandarte británico en Hong Kong cierra ese capítulo particularmente doloroso. Rusia sigue siendo un país vecino, aunque su posición,

prestigio y territorio han disminuido mucho. Los Estados Unidos y Japón son quienes plantean a China unos problemas más serios y el papel global de China se definirá, en lo sustancial, a partir de las interacciones que mantenga con esos países.

Esta definición, sin embargo, dependerá, en primer lugar, de la evolución de la propia China, de la medida en que llegue a ser realmente una potencia económica y militar. Sobre ello los pronósticos suelen ser prometedores para China, aunque no sin importantes incertidumbres y matices. Tanto el ritmo de crecimiento económico de China como el porcentaje de inversión extranjera en China —ambos entre los más altos del mundo— proporcionan la base estadística a las habituales predicciones de que, dentro de alrededor de dos décadas, China se convertirá en una potencia global, prácticamente a la par de Estados Unidos y Europa (siempre que esta última prosiga con su unificación y su expansión). Para entonces, China podría llegar a tener un PNB considerablemente superior al de Japón; al de Rusia lo supera ya por un margen importante. Ese impulso económico debería permitir a China adquirir una capacidad militar tan importante que resultaría intimidatoria para todos sus vecinos, quizás incluso para los oponentes a las aspiraciones chinas más distantes desde el punto de vista geográfico. Reforzada por la incorporación de Hong Kong y Macao, y quizás también en el futuro por la subordinación política de Taiwán, una gran China podría surgir no sólo como el Estado dominante en el Lejano Oriente sino como una potencia mundial de primer orden.

Sin embargo, hay errores en todas esas predicciones sobre la inevitable resurrección del «reino medio» como potencia global central. Los más evidentes tienen que ver con la dependencia mecánica en las proyecciones estadísticas. El mismo error se cometió no hace mucho tiempo por quienes profetizaban que Japón suplantaría a los Estados Unidos como la principal economía mundial y que Japón estaba destinado a convertirse en el nuevo superEstado. Esas predicciones fallaron por no tenerse en cuenta ni el factor de la vulnerabilidad económica de Japón ni el de la discontinuidad política. El mismo error se está cometiendo por parte de quienes proclaman, y también temen, el inevitable

surgimiento de China como potencia mundial.

Ante todo, no es en absoluto cierto que las explosivas tasas de crecimiento chinas puedan mantenerse en las próximas dos décadas. No puede excluirse un retraso económico que desacreditaría, por sí mismo, a las predicciones convencionales. De hecho, para que las tasas actuales puedan mantenerse durante un período de tiempo históricamente largo, haría falta una inusual y feliz combinación de liderazgo nacional efectivo, tranquilidad política, disciplina social interna, altas tasas de ahorro, flujos continuados muy altos de inversión exterior y estabilidad regional. Resulta difícil mantener de forma prolongada una combinación de todos esos factores positivos.

Además, el rápido ritmo de crecimiento de China podría producir unos efectos políticos colaterales que limitarían su libertad de acción. El consumo de energía en China ya está aumentando en una proporción que excede en mucho la producción interna. Ese exceso aumentará de cualquier manera, pero especialmente si la tasa de crecimiento de China sigue siendo muy alta. Lo mismo ocurre con los alimentos. Aunque se está produciendo una disminución del crecimiento demográfico, la población china sigue creciendo en números absolutos, con lo que las importaciones de alimentos se están volviendo esenciales para el bienestar y la estabilidad política internos. La dependencia en las importaciones no sólo presiona sobre los recursos económicos chinos a causa de los mayores costes sino que también aumentará la vulnerabilidad de China con respecto a las presiones externas.

Desde el punto de vista militar, China podría llegar a entrar parcialmente en la categoría de potencia mundial, puesto que el gran tamaño de su economía y sus altas tasas de crecimiento habrían de permitir a sus gobernantes dedicar un porcentaje alto del PNB del país al objetivo de lograr una importante expansión y modernización de las fuerzas armadas chinas, incluyendo un aumento de su arsenal nuclear estratégico. Sin embargo, si se hace un esfuerzo excesivo en esa dirección (y, según algunas estimaciones occidentales, a mediados de los noventa se estaba consumiendo ya alrededor del 20% del PNB chino), éste podría tener el mismo efecto negativo sobre el crecimiento económico a largo plazo que tuvo para la economía soviética el fracasado intento

de la Unión Soviética de competir en la carrera de armamentos con los Estados Unidos. Además, un esfuerzo muy importante por parte de China en este terreno podría llevar a un aumento compensatorio del arsenal de Japón, con lo que algunos beneficios políticos del crecimiento militar chino desaparecerían. Y no se debe ignorar el hecho de que, fuera de sus fuerzas nucleares, durante un tiempo a China le faltarían probablemente los medios necesarios para proyectar su poder militar más allá de su perímetro regional.

Las tensiones dentro de China podrían también intensificarse, como resultado de las inevitables injusticias provocadas por el acelerado crecimiento económico e incrementadas por la explotación sin inhibiciones de las ventajas marginales. La costa sur y la costa este, así como los principales centros urbanos —más accesibles a las inversiones extranjeras y al comercio exterior— han sido hasta ahora los principales beneficiarios del impresionante crecimiento económico chino. En cambio, las zonas rurales interiores en general y algunas de las regiones más alejadas se han quedado rezagadas (con más de 100 millones de campesinos desempleados).

La resultante disconformidad con respecto a las disparidades regionales podría empezar a interactuar con el descontento provocado por las desigualdades sociales. El crecimiento rápido de China está aumentando el tamaño de la brecha social en la distribución de la riqueza. En algún momento, ya sea porque el gobierno intente limitar esas diferencias o a causa de los resentimientos sociales de las capas más bajas, las disparidades regionales y las diferencias en la distribución de la riqueza podrían impactar negativamente en la estabilidad política del país.

La segunda razón que lleva a un cauteloso escepticismo sobre las extendidas predicciones relativas a la emergencia de China como potencia dominante en los asuntos mundiales durante el próximo cuarto de siglo es, desde luego, el futuro de la política china. El carácter dinámico de la transformación económica china desestatalizante, que incluye la apertura social al resto del mundo, no es compatible, a largo plazo, con una dictadura comunista relativamente cerrada y con una burocracia rígida. El comunismo que esa dictadura proclama es menos una cuestión de compromiso

ideológico y más una cuestión de derechos adquiridos burocráticos. La élite política china sigue estando organizada como una jerarquía autónoma, rígida, disciplinada y que ostenta el monopolio de la intolerancia que sigue proclamando de forma ritual su fidelidad a un dogma con el que pretende justificar su poder pero que la misma élite ha dejado de implementar socialmente. En algún momento esas dos dimensiones de vida entrarán en una colisión frontal, a menos que la política china empiece a adaptarse gradualmente a los imperativos sociales de la economía del país.

Así, pues, el tema de la democratización no puede posponerse indefinidamente, a menos que China tome de pronto la misma decisión que tomó el año 1474: aislarse del mundo, de manera similar a la actual Corea del Norte. Para ello China tendrá que llamar a los más de 70.000 estudiantes chinos que están estudiando en los Estados Unidos, expulsar a los hombres de negocios extranjeros, cerrar sus ordenadores y derribar las antenas parabólicas de millones de hogares chinos. Sería un acto de locura semejante a la Revolución Cultural. Quizás, durante un tiempo breve, en el contexto de una lucha interna por el poder, un ala dogmática del gobernante, aunque cada vez más débil, Partido Comunista Chino trate de emular a Corea del Norte, pero no sería más que un breve episodio. Es más que probable que algo así llevara a la paralización económica y que causara una explosión política.

En cualquier caso, el autoaislamiento sería el fin de cualquier aspiración seria por parte de China de ostentar el poder global e incluso la primacía regional. Además, el país tiene demasiado interés en acceder al mundo y ese mundo, a diferencia del de 1474, es sencillamente demasiado intrusivo como para que se pueda excluir efectivamente. No hay, pues, ninguna alternativa práctica, económicamente productiva y políticamente viable a que China siga estando abierta al mundo.

La democratización, pues, perseguirá cada vez más a China. Ni esta cuestión ni el tema de los derechos humanos, vinculado a ella, se pueden evitar durante mucho más tiempo. El futuro progreso de China, así como su emergencia como una de las principales potencias, dependerá por lo tanto, en gran medida, de la habilidad

que demuestre la élite gobernante china en el tratamiento de los dos problemas vinculados a la sucesión del poder desde la actual generación gobernante a un equipo más joven y a la manera de hacer frente a la creciente tensión entre el sistema económico y el sistema político del país.

Puede que los líderes chinos tuvieran éxito si promovieran una transición lenta y evolutiva hacia un autoritarismo electoral muy limitado, en el que algún tipo de opciones políticas de bajo nivel fuera tolerado, y sólo luego se avanzara hacia un pluralismo político más genuino que pusiera más énfasis en un incipiente gobierno constitucional. Semejante transición controlada sería más compatible con los imperativos del dinamismo económico cada vez más abierto del país que la persistencia en mantener el monopolio exclusivo del partido sobre el poder político.

Para lograr esa democratización controlada, la élite política china deberá ser liderada con una extraordinaria habilidad guiada por el sentido común pragmático, deberá permanecer relativamente unida y estar dispuesta a ceder parte de su monopolio del poder (y de sus privilegios personales), mientras que el grueso de la población deberá ser al mismo tiempo paciente y poco reivindicativa. Esa combinación de circunstancias favorables puede ser difícil de alcanzar. La experiencia enseña que las presiones para la democratización desde abajo, ya vengan de aquellos que se han sentido suprimidos desde el punto de vista político (intelectuales y estudiantes) o explotados desde el punto de vista económico (la nueva clase trabajadora urbana y los campesinos pobres) generalmente tienden a acabar con la voluntad de ceder terreno de los gobernantes. En cierto momento los chinos política y socialmente disconformes podrían unir esfuerzos para exigir más democracia, libertad de expresión y respeto a los derechos humanos. Eso no sucedió en la Plaza de Tiananmén en 1989, pero podría muy bien ocurrir la próxima vez.

Por consiguiente, es poco probable que China consiga evitar una fase de agitación política. Dado su tamaño, la realidad de las crecientes diferencias regionales y el legado de unos cincuenta años de dictadura doctrinaria, esa fase podría resultar perjudicial tanto en lo político como en lo económico. Incluso los propios líderes

chinos parecen estar esperando que algo así suceda, y los estudios llevados a cabo a nivel interno por el Partido Comunista a principios de la década de los noventa preveían una agitación política potencialmente grave[23]. Algunos expertos chinos han llegado a profetizar incluso que China podría pasar a uno de sus ciclos históricos de fragmentación interna, frenándose así por completo su avance hacia la grandeza. Pero las probabilidades de que tales eventualidades extremas se produzcan disminuyen debido al doble impacto del nacionalismo de masas y de las comunicaciones modernas, ya que ambos operan a favor de un Estado chino unificado.

Hay, por último, una tercera razón para mostrarse escéptico en relación con las perspectivas de la emergencia de China en el transcurso de los próximos veinte años como una potencia global verdaderamente importante —y, para algunos estadounidenses, amenazadora—. Aunque China evite los conflictos políticos importantes e incluso si de alguna manera logra mantener sus tasas de crecimiento económico extraordinariamente altas durante un cuarto de siglo —que son condiciones bastante serias— China sería aún relativamente muy pobre. Incluso con un PNB triplicado, la población china seguiría ocupando los puestos más bajos en la clasificación de los ingresos *per cápita* de los países del mundo, por no hablar de la pobreza actual de una parte importante de la población[24]. Su posición en la lista de acceso *per cápita* a los teléfonos, coches y ordenadores, y más aún a los bienes de consumo, sería muy baja.

En resumen, incluso para el año 2020 es bastante improbable, ni en las circunstancias más favorables, que China pueda llegar a ser verdaderamente competitiva en las dimensiones clave del poder *global*. No obstante, China está en camino de convertirse en la potencia *regional* preponderante en Asia Oriental. Ya domina geopolíticamente el continente. Su poder militar y económico superan en mucho al de sus vecinos más cercanos, con la excepción de la India. Es, pues, sencillamente natural que China se muestre cada vez más activa a nivel regional, de acuerdo con los dictados de la historia, de la geografía y de la economía.

Los estudiosos chinos de la historia de su país saben que aún en

1840 la dominación imperial china se extendía a través de Asia Sudoriental hasta el estrecho de Malaca, comprendiendo Birmania, partes del Bangladesh actual y Nepal, partes del actual Kazajistán, toda Mongolia y la región que actualmente se llama la provincia rusa del Lejano Oriente, al norte de la cual el río Amur desemboca en el océano (véase el mapa 1-3 en el capítulo 1). Esas regiones estaban bajo alguna forma de control chino o eran tributarias de China. La expansión colonial franco-británica acabó con la influencia china en el sudeste asiático durante los años 1885-1895, mientras que dos tratados firmados bajo imposición rusa en 1858 y 1864 generaron pérdidas territoriales en el noreste y en el noroeste. En 1895, a consecuencia de la guerra entre China y Japón, China perdió también Taiwán.

Es casi seguro que la historia y la geografía lleven a los chinos a insistir cada vez más enérgicamente —e incluso con cierta carga emotiva— en la necesidad de que se produzca la reunificación de Taiwán con el continente. También es razonable suponer que China, a medida que vea aumentar su poder, haga de esta meta su principal objetivo durante la primera década del próximo siglo, una vez finalice la absorción económica y la digestión política de Hong Kong. Quizás una reunificación pacífica —puede que bajo la fórmula «una nación, varios sistemas» (variante del eslogan lanzado por Deng Xiaoping en 1984 de «un país, dos sistemas»)— podría resultar atractiva para Taiwán y no producir resistencia por parte de los Estados Unidos, pero sólo en caso de que China haya tenido éxito en mantener sus progresos económicos y en adoptar unas reformas democráticas significativas. En caso contrario, incluso una China dominante a nivel regional carecería probablemente de los medios militares necesarios para imponer su voluntad, especialmente frente a la oposición estadounidense. En ese caso, el tema de Taiwán seguiría galvanizando al nacionalismo chino y amargando las relaciones de los Estados Unidos y China.

La geografía es también un importante factor en el interés que China demuestra en forjar una alianza con Paquistán y en establecer una presencia militar en Birmania. En ambos casos, la meta estratégica es la India. Una cooperación militar estrecha de China con Paquistán aumenta los dilemas de seguridad de la India y limita

la capacidad india de establecerse con la hegemonía regional en Asia del Sur y como un rival geopolítico de China. La cooperación militar con Birmania permite a China acceder a las instalaciones navales de varias islas de la costa birmana en el océano Índico, con lo que consigue mayor influencia estratégica en el sudeste asiático en general y en el estrecho de Malaca en particular. Y si China controlara el estrecho de Malaca y el estratégico punto de estrangulamiento de Singapur, entonces controlaría el acceso de Japón al petróleo del Oriente Medio y a los mercados europeos.

La geografía, reforzada por la historia, dicta también los intereses chinos en Corea. En cierta época Corea fue un Estado tributario de China y una Corea reunificada convertida en una extensión de la influencia estadounidense (e indirectamente también de la japonesa) le resultaría intolerable. Como mínimo, China insistiría en que una Corea reunificada se convirtiera en un Estado tapón no alineado entre China y Japón y esperaría asimismo que la animosidad coreana, que tiene raíces históricas hacia Japón, arrastrara a Corea a la esfera de influencia china. Por el momento, sin embargo, una Corea dividida es más conveniente para China, y por eso es probable que China se siga mostrando a favor de la permanencia del régimen norcoreano.

Las consideraciones económicas influirán asimismo en el empuje de las ambiciones regionales de China. En ese sentido, la demanda, que aumenta rápidamente, de nuevas fuentes de energía, ya ha llevado a China a buscar con insistencia un papel dominante en toda explotación regional de los depósitos del fondo del mar de China Meridional. Por la misma razón, China está empezando a mostrar un creciente interés en la independencia de los Estados de Asia Central, que son ricos en recursos energéticos. En abril de 1996 China, Rusia, Kazajistán, Kuirguizistán y Tayikistán firmaron un acuerdo fronterizo y de seguridad y, durante la visita del presidente Jiang Zemin a Kazajistán en julio del mismo año, la prensa hizo públicas las garantías que China había dado en cuanto su apoyo a «los esfuerzos de Kazajistán para defender su independencia, soberanía e integridad territorial». Lo anterior demuestra con toda claridad la creciente implicación china en la geopolítica de Asia Central.

La historia y la economía conspiran también para aumentar el interés de China en aumentar su poder a nivel regional en el Lejano Oriente de Rusia. Por primera vez desde que China y Rusia comparten una frontera formal, China es la más dinámica y políticamente más fuerte de las dos. Las filtraciones a la zona rusa de inmigrantes y comerciantes chinos asumen ya unas proporciones significativas y China es cada vez más activa en sus esfuerzos por promover la cooperación económica del noreste asiático, que también incluye a Japón y Corea. En ese sistema de cooperación el papel de Rusia es mucho menor, mientras que el Lejano Oriente ruso se vuelve cada vez más dependiente desde el punto de vista económico de unos vínculos más estrechos con la Manchuria china. Unas fuerzas económicas similares operan asimismo en las relaciones de China con Mongolia, que ha dejado de ser un satélite ruso y cuya independencia formal China ha reconocido con reticencias.

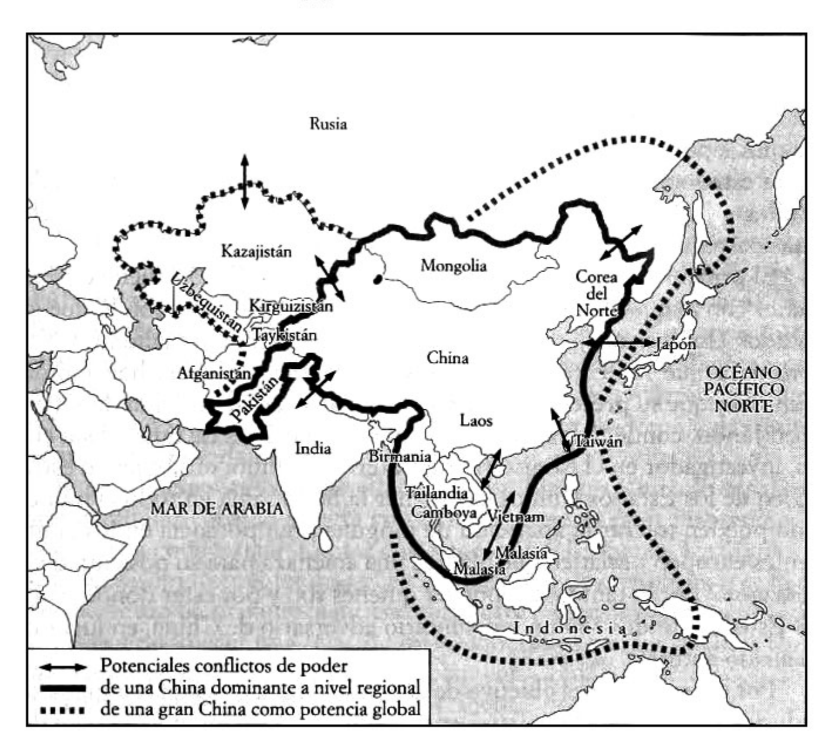
Así, pues, la esfera de influencia regional china está en proceso de desarrollo. Sin embargo, no debe confundirse una esfera de influencia con una zona de dominación política exclusiva como la que la Unión Soviética ejercía en Europa Oriental. Una esfera de influencia es más porosa desde el punto de vista socioeconómico y menos monopolística desde el punto de vista político. No obstante, supone un espacio geográfico cuyos diversos Estados, al formular sus propias políticas, tienen una especial deferencia para con los intereses, puntos de vista y reacciones anticipadas de la potencia predominante a nivel regional. En pocas palabras, una esfera de influencia china —quizás esfera de deferencia sería una formulación más precisa— puede definirse como una situación en la que la primera pregunta que se planteara en las distintas capitales sobre cualquier tema dado fuera: «¿Cuál es el punto de vista de Pekín sobre esto?».

El mapa 6.2 señala el alcance potencial, durante los próximos veinticinco años, de una China dominante a nivel regional y también de una China convertida en poder global, en caso de que —pese a los obstáculos internos y externos ya señalados— pudiera lograrlo. Una Gran China dominante a nivel regional que movilizara el apoyo político de su enormemente rica y económicamente

poderosa diáspora en Singapur, Bangkok, Kuala Lumpur, Manila y Yakarta, por no hablar de Taiwán y Hong Kong (véanse los sorprendentes datos en la próxima nota[25]) y que penetrara en Asia Central y en el Lejano Oriente Ruso tendría un radio similar al del Imperio Chino antes del comienzo de su declive hace alrededor de 150 años, e incluso su alcance geopolítico podría aumentar a través de una alianza con Paquistán. A medida que el poder y el prestigio de China aumentan, es probable que los ricos expatriados chinos se identifiquen cada vez más con las aspiraciones de China, convirtiéndose así en una poderosa vanguardia del impulso imperial chino. Puede que los Estados del sudeste asiático consideren prudente mostrarse deferentes ante las sensibilidades políticas y los intereses económicos chinos, y de hecho lo hacen en una medida cada vez mayor[26], De manera similar, los nuevos Estados de Asia Central consideran que China es una potencia interesada en su independencia y en el papel que desempeñan como amortiguadores entre China y Rusia.

Si China se convirtiera en una potencia global ello comportaría, con toda probabilidad, que el flanco sur de la región pasara a ser significativamente más profundo, por lo que tanto Indonesia como Filipinas se verían obligadas a aceptar a la marina china como la fuerza dominante en el mar de China Meridional. En esas condiciones, China sería mucho más proclive a resolver por la fuerza la cuestión de Taiwán, sin importarle la postura estadounidense sobre el tema. Al oeste Uzbekistán, que es el Estado de Asia Central más decidido a resistir las intrusiones rusas en su ex dominio imperial, podría aceptar establecer una alianza con China para equilibrar las fuerzas, lo mismo que Turkmenistán. China, asimismo, podría mostrarse más activa en Kazajistán, étnicamente dividido y por ello vulnerable a los conflictos nacionalistas. Una China convertida realmente en un gigante político y económico podría también proyectar una mayor influencia política abierta hacia el Lejano Oriente ruso y patrocinar la unificación de Corea (véase el mapa de la página siguiente).

MAPA 6.2. Alcance potencial de la esfera de influencia china y puntos de colisión



Pero también es muy probable que una China tan hinchada tuviera que enfrentarse a una importante oposición externa. Como se ve en el mapa anterior, es evidente que, al oeste, tanto Rusia como la India tendrían unas buenas razones geopolíticas para aliarse y repeler la amenaza china. Una cooperación entre ambos países se centraría probablemente en Asia Central y Paquistán, que es donde China podría resultar más amenazadora para sus intereses. Al sur, la oposición más importante vendría de Vietnam e Indonesia (probablemente apoyados por Australia). Al este, los Estados Unidos, con el probable apoyo de Japón, reaccionarían negativamente a cualquier intento chino de lograr el predominio en Corea y de incorporar a Taiwán por la fuerza, acciones que reducirían la presencia política estadounidense en el Lejano Oriente a una base potencialmente inestable y solitaria en Japón.

En último término, las probabilidades de que los escenarios presentados en los mapas se vuelvan reales dependen no sólo del propio desarrollo de China sino también, en gran medida, de la conducta y de la presencia estadounidenses. Si los Estados Unidos descuidan sus compromisos, las probabilidades de que el segundo escenario se hiciera realidad serían mucho mayores, pero incluso para que el primero pasara a ser totalmente real haría falta algún tipo de acuerdo con los Estados Unidos para conseguir su autocontención. Los chinos son conscientes de ello, de ahí que la política china se haya centrado, ante todo, en influir en la conducta estadounidense, especialmente el vínculo clave entre los Estados Unidos y Japón, manipulando también tácticamente las relaciones con otras partes con ese objetivo estratégico en mente.

El principal reparo de China hacia los Estados Unidos tiene que ver menos con lo que los Estados Unidos realmente hacen que con lo que los Estados Unidos son y con el lugar que ocupan en la actualidad. China considera que los Estados Unidos son la actual potencia hegemónica mundial y que su presencia en la región, a partir de su posición dominante en Japón, contiene la influencia china. En palabras de un analista chino, investigador en el Ministerio de Exteriores chino: «El objetivo estratégico de los Estados Unidos es obtener la hegemonía en todo el mundo y no pueden tolerar la aparición de ninguna gran potencia en los continentes europeo y asiático que plantee una amenaza para su posición de liderazgo»[27]. Por lo tanto, sólo por ser quienes son y por estar donde están, los Estados Unidos son un involuntario adversario de China, en lugar de su aliado natural.

Por consiguiente, el objetivo de la política china —según la antigua sabiduría estratégica de Sun Tsu— es usar el poder estadounidense para derrotar pacíficamente la hegemonía estadounidense, pero sin que ello libere ninguna aspiración latente de dominio regional japonés. Con ese fin, la geoestrategia china debe intentar alcanzar simultáneamente dos metas, como dijo, con algunos rodeos, Deng Xiaoping en agosto de 1994: «En primer lugar, oponerse a la hegemonía y a la política de poder y salvaguardar la paz mundial; en segundo lugar, construir un nuevo orden político y económico internacional». La primera,

evidentemente, tiene como meta los Estados Unidos y su propósito es la reducción de la preponderancia estadounidense, evitando al mismo tiempo cuidadosamente que se produzca una colisión militar, lo que acabaría con las aspiraciones chinas de obtener mayor poder económico; la segunda busca revisar la distribución del poder global, capitalizando el resentimiento de algunos Estados clave contra la actual distribución de poder global, en la que los Estados Unidos ocupan la posición más alta, apoyados por Europa (o por Alemania) en el extremo occidental y por Eurasia y Japón en el extremo oriental.

El segundo objetivo de China hace que Pekín se muestre inclinado a aplicar una geoestrategia regional que intenta evitar cualquier conflicto serio con sus vecinos más cercanos, pese a que se siga intentando obtener la preponderancia regional. La mejoría táctica de las relaciones con Rusia es particularmente oportuna, considerando que Rusia es actualmente más débil que China. De ahí que en abril de 1997 ambos países se unieran para denunciar el «hegemonismo» y declararan que la expansión de la OTAN era «inadmisible». Sin embargo, es poco probable que China considere seriamente establecer una alianza global a largo plazo con Rusia contra los Estados Unidos. Ello profundizaría y ampliaría la alianza entre Estados Unidos y Japón, que China querría disolver lentamente, y también aislaría a China de unas fuentes de tecnología moderna y de capital de importancia fundamental.

Igual que en el caso de las relaciones con Rusia, a China le conviene evitar cualquier colisión directa con la India, pese a seguir manteniendo una estrecha cooperación militar con Paquistán y Birmania. Una política de antagonismo frontal tendría el efecto negativo de complicar el conveniente acuerdo táctico que mantiene con Rusia y al mismo tiempo llevaría a la India a establecer una relación más cooperativa con los Estados Unidos. Dado que la India comparte también con China una predisposición subyacente y, en alguna medida, antioccidental hacia la existente «hegemonía» global, una reducción de las tensiones entre China y la India también es coherente con las metas geoestratégicas generales chinas.

Las mismas consideraciones son válidas, en términos generales,

para las actuales relaciones de China con el sudeste asiático. Pese a sus reivindicaciones unilaterales sobre el mar de China Meridional, los chinos han cultivado al mismo tiempo las relaciones con los líderes de los países del sudeste asiático (con excepción del históricamente hostil Vietnam), explotando los declarados sentimientos antioccidentales (en particular sobre la cuestión de los valores occidentales y los derechos humanos) que en los últimos años han sido expresados por los líderes de Malaisia y Singapur. China ha acogido de una manera especialmente favorable la retórica antiestadounidense, a veces estridente, del Primer ministro Datuk Mahathir de Malaisia, quien en una conferencia en Tokio en mayo de 1996 cuestionó públicamente la necesidad de un tratado de seguridad entre Estados Unidos y Japón, pidiendo conocer la identidad del enemigo contra el que la alianza se pretende defender y afirmando que Malaisia no necesita aliados. Los chinos calculan, evidentemente, que su influencia en la región aumentará automáticamente con cualquier disminución de la presencia estadounidense.

De manera similar, la presión paciente parece ser el *leitmotiv* de la actual política china hacia Taiwán. Aun manteniendo una postura inflexible con respecto al estatuto internacional de Taiwán —hasta el punto de estar dispuestos a crear deliberadamente tensiones internacionales para dejar clara la seriedad de China en el tema (como en marzo de 1996)— los líderes chinos son conscientes, seguramente, de que por el momento carecen del poder necesario como para imponer una solución satisfactoria. Son conscientes de que un uso prematuro de la fuerza sólo serviría para precipitar una colisión con los Estados Unidos en la que saldrían derrotados, mientras que el papel de los Estados Unidos como garante regional de la paz quedaría reforzado. Además, los propios chinos reconocen que la efectividad con que se realice la absorción de Hong Kong por parte de China determinará, en gran medida, las perspectivas de la emergencia de una Gran China.

Las modificaciones que han tenido lugar en las relaciones de China con Corea del Sur constituyen también una parte integral de la política de consolidar los flancos para poder concentrarse más efectivamente en la meta central. Dada la historia y los sentimientos

coreanos, un arreglo entre China y Corea contribuye a la reducción del potencial papel regional de Japón y prepara el terreno para la reemergencia de una relación más tradicional entre China y Corea (reunificada o dividida).

Lo más importante es que un aumento pacífico del papel de China en la región facilitará la persecución del objetivo central, que el antiguo estratega chino Sun Tsu podría haber formulado como sigue: *diluir el poder regional estadounidense hasta el punto de que unos Estados Unidos disminuidos necesiten de una China regionalmente dominante como aliada e incluso, eventualmente, de una China poderosa a nivel global como socio.* Esta meta debe buscarse y cumplirse de manera que no precipite ni una expansión defensiva de la alianza entre Estados Unidos y Japón ni el reemplazo en la región del poder estadounidense por el japonés.

Para alcanzar el objetivo central, la estrategia china a corto plazo consiste en dificultar la consolidación y la expansión de la cooperación entre Estados Unidos y Japón en materia de seguridad. China experimentó, en particular, una gran preocupación ante la implícita extensión, a principios de 1996, del ámbito de cooperación entre Estados Unidos y Japón en materia de seguridad desde el más reducido «Lejano Oriente» a la cooperación más extensa en «Asia-Pacífico», percibiendo en ello no sólo una amenaza inmediata a los intereses chinos sino también el punto de partida de un sistema de seguridad asiático dominado por los Estados Unidos y dirigido a contener a China en el que Japón sería el eje vital[28], como lo fue Alemania en la OTAN durante la guerra tría). En general, el acuerdo fue percibido en Pekín como un medio de facilitar la eventual emergencia de Japón como una importante potencia militar, quizás incluso capaz de basarse en la fuerza para resolver por sí misma los contenciosos importantes económicos o marítimos. China, pues, está dispuesta a alimentar enérgicamente los temores de los países de la región acerca de que Japón asuma un papel militar importante con el objetivo de limitar las actuaciones de los Estados Unidos e intimidar a Japón.

Sin embargo, a largo plazo, según los cálculos estratégicos de China, la hegemonía estadounidense no puede durar. Aunque algunos chinos, especialmente los militares, tienden a considerar

que los Estados Unidos son el enemigo implacable de China, en Pekín predominan las esperanzas de que los Estados Unidos queden más aislados en la región debido a su excesivo apoyo en Japón. Este excesivo apoyo llevará a que la dependencia de los Estados Unidos respecto a Japón aumente aún más, pero también aumentarán las fricciones entre estadounidenses y japoneses, así como los temores de Estados Unidos sobre el militarismo japonés. Ello permitirá a China fomentar el enfrentamiento entre Estados Unidos y Japón, como antes lo hizo en el caso de las relaciones de los Estados Unidos y la Unión Soviética. Según el punto de vista de Pekín, llegará un momento en que los Estados Unidos serán conscientes de que, para mantener su influencia en la región de Asia-Pacífico, su única opción es volverse hacia su aliado natural en el continente asiático.

JAPÓN: NO REGIONAL SINO INTERNACIONAL

La evolución de las relaciones entre los Estados Unidos y Japón es, por lo tanto, clave para el futuro geopolítico de China. Desde el fin de la guerra civil china en 1949, la política estadounidense en el Lejano Oriente se ha basado en Japón. En principio Japón era tan sólo el emplazamiento de la ocupación militar estadounidense, pero desde entonces se ha convertido en la base de la presencia político-militar estadounidense en la región de Asia-Pacífico y en un aliado global de los Estados Unidos de importancia fundamental, aunque también en un protectorado de seguridad. La creciente importancia de China, sin embargo, lleva a preguntarse si la estrecha relación entre los Estados Unidos y Japón puede mantenerse en el cambiante contexto regional y, en caso afirmativo, con qué fin. El papel de Japón en una alianza contra China sería claro; pero ¿cuál sería el papel de Japón si el ascenso chino se tuviera que tolerar de alguna manera, pese a que supusiera la reducción de la primacía estadounidense en la región?

Igual que China, Japón es un Estado-nación con una conciencia profundamente arraigada de su carácter único y de su estatus especial. Su historia insular, e incluso su mitología imperial, ha

predispuesto al pueblo japonés, altamente industrializado y disciplinado, a considerarse favorecido con un modo de vida diferente y superior, que Japón defendió en un principio mediante un aislamiento espléndido y luego, cuando el mundo logró imponerse en el siglo XIX, mediante la emulación de los imperios europeos, intentando crear un imperio propio en el continente asiático. El desastre de la Segunda Guerra Mundial llevó al pueblo japonés a centrarse en la meta unidimensional de la recuperación económica, pero también mantuvo su incertidumbre sobre la misión global del país.

Los actuales temores estadounidenses con respecto a una China dominante recuerdan la paranoia estadounidense, relativamente reciente, hacia Japón. La japonofobia ha sido reemplazada en la actualidad por la chinofobia. Hace tan sólo una década, las predicciones de que era inevitable e inminente que Japón surgiera como el «superEstado» del mundo —preparado no sólo para destronar a los Estados Unidos (¡e incluso para comprar su parte!) sino para imponer algún tipo de «paz nipona»— constituían una verdadera industria casera entre los comentadores y políticos estadounidenses. Pero no sólo entre los estadounidenses. Los propios japoneses se convirtieron pronto en unos entusiastas imitadores de esta postura y publicaron una serie de *best-sellers* en Japón en los que se planteaba la tesis de que Japón estaba destinado a ganar la batalla de la alta tecnología a los Estados Unidos y que pronto se convertiría en el centro de un «imperio de la información» global, mientras que los Estados Unidos estaban declinando a causa de su cansancio histórico y de su autocomplacencia social.

Estos análisis superficiales oscurecían el grado en el que Japón era, y sigue siendo, un país vulnerable. Japón es vulnerable a las más leves alteraciones de los flujos globales de recursos y del comercio global, por no mencionar la estabilidad global en términos más generales, y está aquejado de debilidades internas de carácter demográfico, social y político. Japón es, al mismo tiempo, rico, dinámico y económicamente poderoso, pero también está aislado a nivel regional y está políticamente limitado por depender, en el terreno de la seguridad, de un poderoso aliado que resulta ser el

principal responsable de la estabilidad global (de la que Japón tanto depende), así como su principal rival económico.

Es poco probable que la actual posición de Japón —por un lado la de centro económico respetado a nivel global y por otro la de extensión geopolítica del poder estadounidense— siga siendo aceptable para las nuevas generaciones de japoneses, que ya no estarán traumatizadas y avergonzadas por las experiencias de la Segunda Guerra Mundial. Por razones históricas y de autoestima, Japón no es un país totalmente satisfecho con el *statu quo* global, aunque no está tan insatisfecho como China. Siente, con algo de razón, que merece ser formalmente reconocido como potencia global, pero también es consciente de que la dependencia en materia de seguridad con respecto a los Estados Unidos, útil para la región (y tranquilizadora para los vecinos asiáticos) impide ese reconocimiento.

Además, el creciente poder chino en el continente asiático, junto a la perspectiva de que su influencia pueda extenderse pronto a las regiones marítimas económicamente importantes para Japón, intensifica los sentimientos ambivalentes japoneses sobre el futuro geopolítico de su país. Por un lado existe en Japón una fuerte identificación cultural y emocional con China, así como un sentimiento latente de identidad común asiática. Algunos japoneses pueden sentir también que la emergencia de una China más poderosa tiene el oportuno efecto de aumentar la importancia de Japón para los Estados Unidos, al reducirse la supremacía de éstos en la región. Por otro lado, para muchos japoneses China es el rival tradicional, un antiguo enemigo y una amenaza potencial a la estabilidad de la región. Eso hace que los vínculos de seguridad con los Estados Unidos sean más importantes que nunca, pese a que aumente el resentimiento de algunos de los japoneses más nacionalistas en relación con las molestas restricciones respecto a la independencia política y militar de Japón.

Hay una similitud superficial entre la situación de Japón en el Lejano Oriente de Eurasia y la de Alemania en el Lejano Occidente de Eurasia. Ambos son los principales aliados regionales de los Estados Unidos. Efectivamente, el poder estadounidense en Europa y en Asia se deriva directamente de las estrechas alianzas con esos

dos países. Ambos cuentan con unos respetables *establishments* militares, pero ninguno es independiente en ese terreno: Alemania se ve limitada por su integración militar en la OTAN, mientras que Japón está constreñido por sus propias limitaciones constitucionales (aunque diseñadas por los Estados Unidos) y por el tratado de seguridad Estados Unidos-Japón. Ambos son centros comerciales y financieros dominantes a nivel regional y también prominentes a escala global. Ambos pueden ser clasificados como cuasipoderes globales, y ambos experimentan cierto resentimiento ante la continua negativa de reconocerlos formalmente mediante unos puestos permanentes en el Consejo de Seguridad de la ONU.

Pero las diferencias de sus respectivas situaciones geopolíticas están cargadas de consecuencias potencialmente significativas. La relación real de Alemania con la OTAN sitúa al país a la par de sus principales aliados europeos y el tratado del Atlántico Norte impone a Alemania obligaciones de defensa recíprocas con los Estados Unidos. El tratado de seguridad Estados Unidos-Japón estipula las obligaciones estadounidenses de defender a Japón, pero no prevé (ni siquiera formalmente) el uso del aparato militar japonés para la defensa de los Estados Unidos. El tratado codifica, en efecto, una relación de protección.

Además, la activa participación de Alemania en la Unión Europea y en la OTAN hace que ya no se la considere una amenaza por parte de aquellos vecinos que en el pasado fueron víctimas de su agresión, siendo en cambio percibida como un deseable socio económico y político. Algunos, incluso, ven con buenos ojos el potencial surgimiento de una *Mitteleuropa* liderada por una Alemania considerada como una potencia regional benévola. Eso no ocurre en absoluto con los vecinos asiáticos de Japón, quienes siguen guardando un persistente rencor hacia Japón por lo sucedido en la Segunda Guerra Mundial. Un factor que contribuye al resentimiento de estos vecinos es la apreciación del yen, que no sólo ha dado lugar a amargas quejas sino que ha impedido la reconciliación con Malaisia, Indonesia, las Filipinas e incluso China, al contarse en yens el 30% de sus grandes deudas a largo plazo con Japón.

Tampoco hay para Japón un equivalente a lo que representa

Francia para Alemania, es decir un socio regional genuino y más o menos igualitario. Es cierto que en Japón existe una fuerte atracción cultural hacia China, mezclada quizás con sentimientos de culpa, pero esa atracción es políticamente ambigua porque ninguna de las partes confía en la otra y ninguna está preparada para aceptar el liderazgo regional de la otra. Tampoco Japón cuenta con un equivalente de lo que representa Polonia para Alemania, es decir un vecino mucho más débil pero geopolíticamente importante con el cual la reconciliación, e incluso la cooperación, está haciéndose realidad. Quizás Corea, especialmente tras la eventual reunificación, pueda convertirse en ese equivalente, pero las relaciones entre Japón y Corea son buenas sólo a nivel formal, ya que los recuerdos que tiene Corea de la pasada dominación japonesa y el sentimiento japonés de superioridad cultural impiden una reconciliación social genuina[29]. Finalmente, las relaciones de Japón con Rusia han sido mucho más frías que las de Alemania con Rusia. Rusia sigue reteniendo por las fuerzas las islas Kuriles del sur, de las que se apropió justo antes del fin de la Segunda Guerra Mundial, con lo que las relaciones ruso-japonesas quedaron congeladas. En pocas palabras, Japón se encuentra políticamente aislado en su región, mientras que Alemania no.

Además, Alemania comparte con sus vecinos unos principios democráticos y la herencia global cristiana de Europa. También busca identificarse e incluso sublimarse dentro de una identidad y una causa mayores que ella misma, es decir, la de «Europa». En cambio, no existe una «Asia» comparable. Indudablemente, el pasado insular de Japón, e incluso su actual sistema democrático, tienden a separarlo del resto de la región, pese al surgimiento, en los últimos años, de la democracia en varios países asiáticos. Muchos asiáticos consideran que, además de ser egoísta desde el punto de vista nacional, Japón imita exageradamente a Occidente y muestra reticencias para unir su voz a la de los que cuestionan los puntos de vista occidentales sobre los derechos humanos y sobre la importancia del individualismo. De ahí que muchos asiáticos perciban a Japón como un país que no es verdaderamente asiático, pese a que Occidente se pregunta de vez en cuanto hasta qué punto se ha vuelto Japón un país verdaderamente occidental.

En efecto, aunque está en Asia, Japón no se siente cómodo en Asia, lo que limita mucho sus opciones geoestratégicas. Una opción genuinamente regional, la de un Japón preponderante a nivel regional que eclipsara a China —aun si no estuviera basada en la dominación japonesa sino en un sistema de cooperación regional benévolamente liderado por Japón— no parece viable por sólidas razones históricas, políticas y culturales. Además, Japón sigue dependiendo de la protección militar y del patrocinio internacional de los Estados Unidos. La abrogación —o incluso la neutralización gradual— del tratado de seguridad Estados Unidos-Japón volvería a Japón inmediatamente vulnerable a los trastornos que cualquier manifestación seria de malestar regional o global pudiera producir. Las únicas alternativas, por lo tanto, serían las de o bien aceptar el predominio chino en la región o bien emprender un programa masivo —no sólo costoso sino también muy peligroso— de rearme militar.

Es comprensible que muchos japoneses consideren que la actual situación de su país —al mismo tiempo una potencia cuasiglobal y un protectorado de seguridad— es anómala. Pero no existen unas alternativas evidentes, claras y viables al orden actual. Puede decirse que las metas nacionales chinas —pese a la inevitable diversidad de puntos de vista de los estrategas chinos sobre algunos temas específicos— están razonablemente claras y que el empuje regional de las ambiciones geopolíticas chinas es relativamente predecible. En cambio, la concepción geoestratégica de Japón tiende a ser relativamente borrosa y la actitud del pueblo japonés es mucho más ambigua.

La mayor parte de los japoneses son conscientes de que un cambio estratégicamente significativo y brusco sería, desde luego, peligroso. ¿Puede Japón convertirse en una potencia regional en una región donde todavía sigue siendo objeto de resentimientos y en la que China está emergiendo como la potencia preeminente? Sin embargo, ¿tendría Japón sencillamente que aceptar que China desempeñara ese papel? ¿Puede Japón convertirse en una potencia global realmente extensa (en todas sus dimensiones) sin arriesgarse a perder el apoyo estadounidense y a galvanizar aún más la animosidad regional? Y los Estados Unidos, ¿permanecerán en

cualquier caso en Asia? Y, si es así, ¿en qué medida su reacción ante la creciente influencia de China chocará con la prioridad que se le dio hasta ahora a la conexión entre Estados Unidos y Japón? Durante la mayor parte de la guerra fría ninguna de esas preguntas tuvo que plantearse nunca. Actualmente se han convertido en preguntas destacadas desde el punto de vista geoestratégico e impulsan un debate cada vez más vivo en Japón.

Desde la década de 1950, la política exterior japonesa ha estado guiada por cuatro principios básicos, promulgados por el Primer ministro de la posguerra Shigeru Yoshida. La doctrina Yoshida postulaba que a) la meta principal de Japón debía ser el desarrollo económico, b) Japón debía estar escasamente armado y evitar involucrarse en conflictos internacionales, c) Japón debía seguir el liderazgo político de los Estados Unidos y aceptar su protección militar, y d) la diplomacia japonesa debía ser una diplomacia no ideológica centrada en la cooperación internacional. Sin embargo, dado que muchos japoneses se sentían también incómodos con la implicación de Japón en la guerra fría, al mismo tiempo se cultivó la ficción de la semineutralidad. Efectivamente, aún en 1981 el ministro de Exteriores Masayoshi Ito fue obligado a renunciar por permitir que la palabra «alianza» *(domei)* se usara para caracterizar las relaciones entre los Estados Unidos y Japón.

Todo esto pertenece al pasado. Japón inició su recuperación, China se aisló a sí misma y Eurasia quedó polarizada. En cambio, la élite política japonesa siente que un Japón rico y económicamente involucrado en el mundo no puede seguir haciendo del autoenriquecimiento su objetivo nacional principal sin despertar resentimientos a nivel internacional. Además, un Japón económicamente poderoso, especialmente si compite con los Estados Unidos, no puede ser sólo una extensión de la política exterior estadounidense y al mismo tiempo evitar toda responsabilidad política internacional. Un Japón políticamente más influyente, especialmente si busca el reconocimiento internacional (por ejemplo el de un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU), no puede evitar tomar posiciones sobre las cuestiones geopolíticas y de seguridad clave que afectan a la paz mundial.

En consecuencia, los últimos años han sido testigos de una proliferación de estudios e informes especializados realizados por distintos organismos públicos y privados japoneses, así como de una plétora de libros, a menudo controvertidos, cuyos autores son conocidos políticos y profesores y que subrayan las nuevas misiones de Japón para la era de la posguerra fría[30]. Muchos de ellos contienen especulaciones sobre la duración y la conveniencia de la alianza de seguridad entre Estados Unidos y Japón y abogan por una diplomacia japonesa más activa, especialmente hacia China, o por un papel militar japonés más enérgico en la región. Si el estado del vínculo entre Estados Unidos y Japón se hubiera de juzgar en base al diálogo público, la conclusión de que hacia mediados de la década de 1990 las relaciones entre los dos países han entrado en una etapa de crisis estaría justificada.

Sin embargo, a nivel de política pública las recomendaciones que se han discutido con seriedad han sido, en general, relativamente sobrias, medidas y moderadas. Las opciones extremas —la de un pacifismo a ultranza (con cierto sabor antiestadounidense) o la del rearme unilateral y a gran escala (que requiere una revisión constitucional y que presumiblemente representaría un desafío a las reacciones adversas de los Estados Unidos y de los países de la región)— tienen pocos partidarios. El atractivo del pacifismo para la opinión pública, en todo caso, ha disminuido en los últimos años, y el unilateralismo y el militarismo tampoco han logrado obtener demasiado apoyo público, pese a la defensa que de ellos han hecho algunos rimbombantes oradores. El público en general y, ciertamente, la influyente élite comercial son perfectamente conscientes de que ninguna de esas opciones proporciona una alternativa política real y que, de hecho, sólo podrían poner en peligro el bienestar de Japón.

Las discusiones públicas políticamente dominantes se han centrado, ante todo, en diferencias de énfasis en cuanto a la posición internacional básica de Japón, con algunas variaciones secundarias sobre prioridades geopolíticas. En términos generales, tres orientaciones principales, y quizás una cuarta menos importante, pueden identificarse y etiquetarse como sigue: los imperturbables defensores de «los Estados Unidos primero», los

mercantilistas globales, los realistas activos y los visionarios internacionales. Sin embargo, el análisis final demuestra que las cuatro comparten la misma meta, bastante general, y el mismo interés central: *explotar la relación especial con los Estados Unidos para obtener reconocimiento global hacia Japón, evitando al mismo tiempo la hostilidad de Asia y sin poner en peligro prematuramente el paraguas de seguridad estadounidense.*

La primera orientación parte de la proposición de que el mantenimiento de la existente (y reconocidamente asimétrica) relación entre Estados Unidos y Japón debería seguir siendo el núcleo central de la geoestrategia japonesa. Sus partidarios desean, como la mayoría de los japoneses, un mayor reconocimiento internacional para Japón y una mayor igualdad en la alianza, pero su principal artículo de fe, como lo expresó el Primer ministro Kiichi Miyazawa en enero de 1993, es el de que «las perspectivas para el mundo que entrará en el siglo XXI dependerán en gran medida de si Japón y los Estados Unidos (…) son o no capaces de proporcionar un liderazgo coordinado basado en una concepción común». Este punto de vista ha sido el dominante entre la élite política internacionalista y el *establishment* de la política exterior que ha detentado el poder durante las dos últimas décadas aproximadamente. Sobre las cuestiones geoestratégicas clave del papel regional de China y la presencia estadounidense en Corea, esa élite ha apoyado a los Estados Unidos, pero también considera que su papel es el de poner límites a la propensión estadounidense a adoptar una postura de confrontación hacia China. De hecho, este grupo se muestra incluso cada vez más inclinado a hacer hincapié en la necesidad de mejorar las relaciones con China, atribuyéndoles el segundo puesto en importancia, justo por debajo de los vínculos que mantiene Japón con los Estados Unidos.

La segunda orientación no cuestiona la identificación geoestratégica de la política japonesa con la estadounidense, pero considera que los intereses de Japón se verán más favorecidos si se reconoce abiertamente y si se acepta que Japón es, ante todo, una potencia económica. Esta posición se suele vincular con la de la burocracia tradicionalmente influyente del Ministerio de Comercio Internacional e Industria japonés, así como con la clase que dirige

los negocios y las exportaciones del país. Según este punto de vista, la relativa desmilitarización de Japón es un logro que debe preservarse. Si los Estados Unidos se ocupan de la seguridad del país, Japón es libre de proseguir una política de compromiso económico global, lo que realza discretamente su posición global.

En un mundo ideal, la segunda orientación tendería a favorecer una política de, al menos, un neutralismo de hecho, en la que los Estados Unidos equilibrarían el poder regional de China protegiendo así a Taiwán y a Corea del Sur, con lo que Japón sería libre para cultivar una relación económica más estrecha con el continente y con el sudeste asiático. Sin embargo, dadas las realidades políticas existentes, los mercantilistas globales aceptan la alianza Estados Unidos-Japón como un arreglo necesario, incluyendo los relativamente modestos desembolsos presupuestarios destinados a las fuerzas armadas japonesas (que no superan aún el 1% del PNB del país), pero no ansían imbuir a la alianza de ninguna sustancia significativa a nivel regional.

El tercer grupo, el de los realistas activos, está formado mayoritariamente por los integrantes de la nueva camada de políticos y pensadores geopolíticos. Creen que una democracia rica y exitosa como Japón tiene tanto la oportunidad como la obligación de cambiar genuinamente el mundo de la posguerra fría. Con ello puede obtener también el reconocimiento global que Japón merece como centro económico históricamente situado entre las pocas verdaderas grandes naciones del mundo. La aparición de esa postura japonesa más enérgica fue anticipada en la década de 1980 por el Primer ministro Yasuhiro Nakasone, pero quizás la exposición más conocida de ese punto de vista fue la del controvertido informe de la Comisión Ozawa, publicado en 1994 y sugerentemente titulado «Proyecto para un nuevo Japón: repensar una nación».

El informe de la comisión Ozawa (que llevaba el nombre de su presi dente, Ichiro Ozawa, un líder político centrista en rápida ascensión), abogaba al mismo tiempo por una democratización de la jerárquica cultura política del país y por una revisión de la posición internacional de Japón. Exhortando a Japón a convertirse en «un país normal», el informe recomendaba el mantenimiento de la conexión de seguridad Estados Unidos-Japón pero aconsejaba

también que Japón abandonara su pasividad internacional y se comprometiera activamente en la política global, especialmente a través del liderazgo de los esfuerzos internacionales en favor del mantenimiento de la paz. Con ese fin, el informe recomendaba que las limitaciones constitucionales del país sobre el envío al extranjero de las fuerzas armadas japonesas fueran eliminadas.

No se explícito, aunque quedaba implícita en el énfasis que se ponía en «un país normal», la idea de proceder a una emancipación geopolítica más significativa de la protección estadounidense en materia de seguridad. Los defensores de este punto de vista solían argumentar que, en cuestiones de importancia global, Japón no debería dudar en convertirse en el portavoz de Asia, en lugar de seguir automáticamente el liderazgo estadounidense. Sin embargo, se mostraban notoriamente evasivos en asuntos tan sensibles como el papel regional de China o el futuro de Corea, en lo que no se diferenciaban mucho de sus colegas más tradicionalistas. Así, pues, en términos de seguridad regional, los realistas activos compartían con los demás japoneses la tendencia, aún fuerte, a dejar que los Estados Unidos siguieran responsabilizándose de los dos problemas fundamentales, reservando para Japón la tarea de ejercer el papel de moderador del celo estadounidense, a veces excesivo.

Hacia la segunda mitad de la década de 1990, esta orientación realista activa empezaba a prevalecer en la opinión pública y a afectar la formulación de la política exterior japonesa. En la primera mitad de 1996 el gobierno japonés empezó a hablar de la «diplomacia independiente» *(jishu gaiko)* de Japón, pese a que el muy cauto Ministerio de Exteriores japonés optó por traducir la frase japonesa con la expresión, más vaga (y presumiblemente menos descortés hacia los Estados Unidos), de *proactive diplomacy* (diplomacia activa).

La cuarta orientación, la de los visionarios internacionales, ha sido menos influyente que cualquiera de las precedentes, pero en ocasiones sirve para imbuir al punto de vista japonés de una retórica más idealista. Esta orientación suele asociarse públicamente a personalidades eminentes —como Akio Morita, de Sony— que atribuyen gran importancia a un compromiso convincente de Japón con unas metas globales moralmente deseables. Invocando a

menudo la idea de «un nuevo orden global», los visionarios exhortan a Japón —precisamente porque no está sobrecargado de responsabilidades geopolíticas— a convertirse en un líder global en el desarrollo de una agenda verdaderamente humana para la comunidad mundial.

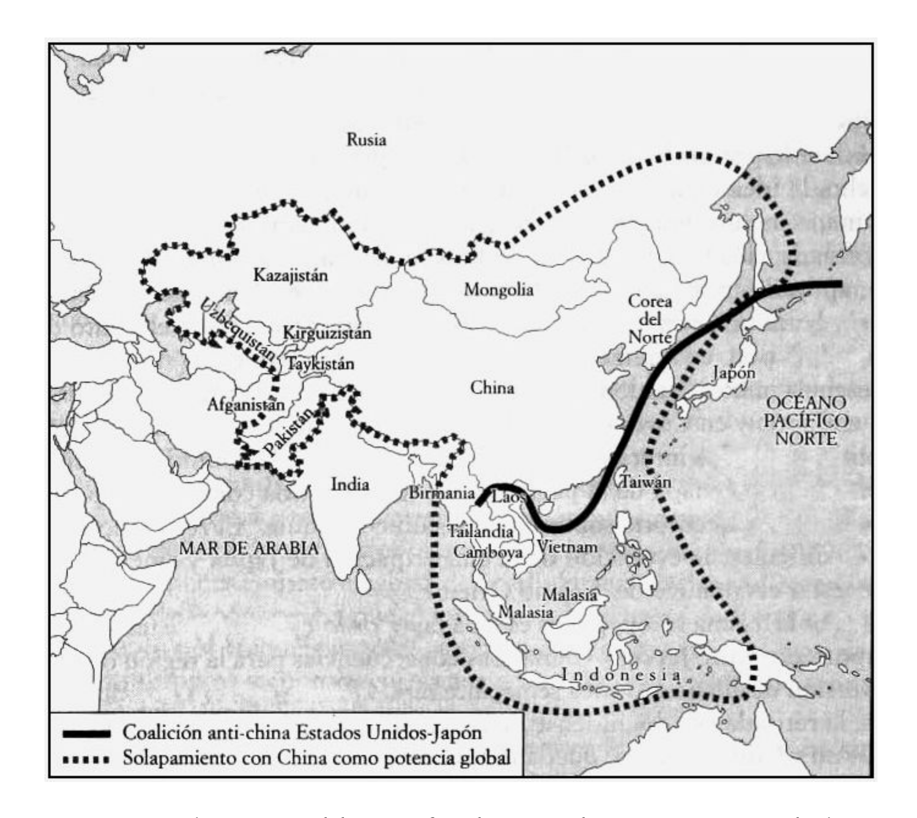
Las cuatro orientaciones están de acuerdo acerca de una cuestión regional clave: la de que la emergencia de un sistema de cooperación Asia-Pacífico más multilateral es conveniente para Japón. Ese sistema de cooperación puede tener, con el tiempo, tres efectos positivos: puede ayudar a comprometer (y también a limitar sutilmente) a China; puede ayudar a mantener a los Estados Unidos en Asia, pese a que su predominio se reduzca gradualmente; y puede ayudar a mitigar el resentimiento antijaponés, aumentando así la influencia japonesa. Aunque es poco probable que con ello se pueda crear una esfera de influencia regional japonesa. Japón obtendría cierta deferencia de los países de la región, especialmente de los países costeros, que pueden sentirse incómodos con el creciente poder de China.

Los cuatro puntos de vista coinciden también en que cultivar con cuidado la relación con China es claramente preferible a cualquier intento liderado por los Estados Unidos de contener directamente a China. De hecho, la idea de apoyar una estrategia estadounidense para contener a China, o incluso la idea de formar una coalición equilibradora informal confinada a los Estados isleños de Taiwán, las Filipinas, Brunei e Indonesia, apoyados por Japón y los Estados Unidos, no es demasiada atractiva para el *establishment* de la política exterior japonesa. Desde el punto de vista de Japón, cualquier intento en esa dirección requeriría no sólo una presencia militar estadounidense más importante y de duración indefinida en Japón y en Corea sino —al crear un incendiario solapamiento geopolítico entre los intereses regionales chinos y los estadounidenses-japoneses (véase el mapa de la página siguiente)— podría convertirse en una profecía autoejecutoria sobre una colisión con China[31]. El resultado sería el de dificultar la evolución de la emancipación de Japón y amenazar el bienestar económico del Lejano Oriente.

Por la misma razón, pocos están a favor de lo contrario; de un

arreglo importante entre Japón y China. Las consecuencias para la región de una inversión de alianzas clásica semejante serían demasiado desestabilizadoras: la retirada estadounidense de la región y la rápida subordinación de Taiwán y Corea a China, quedando Japón a merced de China. Ésta no es una perspectiva atractiva, salvo quizás para unos pocos extremistas. Con Rusia marginada a nivel geopolítico e históricamente despreciada, no hay, por lo tanto, ninguna alternativa a la del consenso básico de que el vínculo con los Estados Unidos sigue siendo la principal cuerda de salvamento de Japón. Sin él, Japón no puede ni asegurarse un aprovisionamiento re guiar de petróleo ni protegerse de un ataque nuclear chino (y pronto, quizás, tampoco de un ataque nuclear coreano). La única cuestión política real es la de cómo manipular mejor la conexión estadounidense para favorecer los intereses japoneses.

Por consiguiente, los japoneses han estado de acuerdo con los deseos estadounidenses de aumentar la cooperación militar entre los Estados Unidos y Japón, incluyendo una aparente ampliación del ámbito de cooperación desde el más específico «Lejano Oriente» a una más amplia «fórmula Asia-Pacífico». De acuerdo con esto, a principios de 1996, en su revisión de las llamadas directrices de defensa Japón-Estados Unidos, el gobierno japonés amplió sus referencias al uso posible de las fuerzas de defensa japonesas, pasando de las «emergencias en el Lejano Oriente» a las «emergencias en las regiones vecinas de Japón». La voluntad japonesa de acomodarse a los deseos estadounidenses en esta cuestión ha sido impulsada también por las dudas de Japón con respecto a la capacidad de permanencia a largo plazo de los Estados Unidos en Asia y por el temor de que el ascenso de China —y la aparente ansiedad estadounidense ante ese ascenso— puedan en algún momento del futuro acabar imponiendo a Japón una elección inaceptable: la de posicionarse con los Estados Unidos contra China o sin los Estados Unidos y aliado a China.



Para Japón, ese dilema fundamental contiene también un imperativo histórico: dado que la de convertirse en una potencia dominante a nivel regional no es una meta viable y dado que, sin una base regional, la consecución de un poder global verdaderamente extenso no es un objetivo realista, de ello se sigue que Japón puede alcanzar más fácilmente el estatus de líder global a través de una participación activa en el mantenimiento de la paz y en el desarrollo económico mundiales. Sirviéndose de la alianza militar con los Estados Unidos para asegurar la estabilidad del Lejano Oriente —pero sin permitir que se convierta en una coalición antichina— Japón puede construirse sin problemas una misión global propia e influyente en el papel de potencia promotora del establecimiento de una cooperación institucionalizada genuinamente internacional y más efectiva. Así, Japón podría convertirse en un equivalente de Canadá pero mucho más poderoso y más influyente a nivel global: un Estado respetado por el uso constructivo que hace de su riqueza y poder y al que no se le teme

ni se le guarda rencor.

El ajuste estratégico de los Estados Unidos

La política estadounidense debería asumir la tarea de hacer que Japón opte por esa alternativa y que el ascenso de China a la preeminencia regional no obstaculice un equilibrio de poder triangular estable en Asia Oriental. El esfuerzo para controlar a Japón y a China y para mantener una interacción estable a tres bandas que también incluya a los Estados Unidos representará una dura prueba para las habilidades diplomáticas y la imaginación política estadounidenses. Despojarse de las pasadas fijaciones sobre la amenaza supuestamente planteada por el ascenso económico de Japón y librarse de los temores hacia la energía política de China podría ayudar a infundir un frío realismo en una política que debe basarse en un cuidadoso cálculo estratégico: *cómo canalizarla energía japonesa hacia una dirección internacional y cómo encaminar al poder chino a un arreglo regional.*

Sólo así los Estados Unidos podrán fraguar en el este de Eurasia una estructura apropiada desde el punto de vista geopolítico y con un papel equivalente al que desempeña Europa en la periferia occidental de Eurasia, es decir una estructura de poder regional basada en intereses compartidos. Sin embargo, a diferencia del caso europeo, una cabeza de puente democrática en el territorio oriental no surgirá pronto. En cambio, en el Lejano Oriente, la alianza redireccionada con Japón puede servir también de base a un arreglo estadounidense con una China preeminente a nivel regional.

Varias conclusiones geoestratégicas importantes para los Estados Unidos se desprenden del análisis contenido en las dos secciones precedentes de este capítulo.

La opinión prevaleciente de que China es la próxima potencia global está alimentando sentimientos paranoicos hacia ésta e impulsando sentimientos megalomaníacos dentro de dicho país. Los temores hacia una China agresiva y antagónica destinada a convertirse en poco tiempo en la próxima potencia global son, en el mejor de los casos, prematuros; y, en el peor de los casos, pueden

convertirse en una profecía autoejecutoria. De ello se sigue que sería contraproducente organizar una coalición diseñada para contener el ascenso de China hacia el poder global. Esto sólo aseguraría la hostilidad de una China influyente a nivel regional. Al mismo tiempo, cualquier esfuerzo en ese sentido causaría tensiones en las relaciones entre los Estados Unidos y Japón, dado que probablemente la mayoría de los japoneses se opondría a tal coalición. Por consiguiente, los Estados Unidos deberían abstenerse de presionar a Japón para que éste asuma mayores responsabilidades en materia de defensa en la región de Asia-Pacífico. Cualquier esfuerzo en ese sentido sólo conseguiría entorpecer el surgimiento de una relación estable entre Japón y China, y aislaría aún más a Japón en la región.

Pero precisamente porque, de hecho, no es probable que China se convierta pronto en una potencia global —y porque por esa razón sería poco sensato llevar a cabo una política de contención regional de China— es deseable tratar a ésta como una jugador significativo a nivel global. Empujar a China hacia una cooperación internacional más extendida y concederle el estatus que ansia puede tener el efecto de suavizar las aristas más afiladas de las ambiciones nacionales de China. Un paso importante en esa dirección sería incluir a China en la cumbre anual de los principales países del mundo, el llamado G-7 (Grupo de los Siete), sobre todo porque Rusia también ha sido invitada a participar en él.

A pesar de las apariencias, China no tiene, de hecho, grandes alternativas estratégicas. Su continuado éxito económico sigue dependiendo en gran medida de la afluencia de capital y tecnología occidentales y del acceso a los mercados exteriores, lo que limita significativamente sus posibilidades. Una alianza con una Rusia inestable y empobrecida no incrementaría las perspectivas económicas o geopolíticas de China (y para Rusia significaría subordinarse a ésta). No es, pues, una alternativa geoestratégica viable, por más que la idea resulte tentadora desde el punto de vista táctico tanto para China como para Rusia. La ayuda china a Irán y a Paquistán tiene una significación regional y geopolítica más inmediata para China, pero tampoco es un punto de partida viable para intentar alcanzar con seriedad un estatus de potencia global.

Una coalición «antihegemónica» podría convertirse en un último recurso en caso de que China sintiera que sus aspiraciones nacionales o regionales estuvieran siendo bloqueadas por los Estados Unidos (con el apoyo de Japón). Pero sería una coalición de países pobres que así, probablemente, seguirían formando un colectivo de pobres durante bastante tiempo más.

Una Gran China está surgiendo como la potencia dominante a nivel regional. Como tal, puede intentar imponerse sobre sus vecinos de una manera que resulte desestabilizadora para la región; o puede conformarse con ejercer su influencia de manera más indirecta, de acuerdo con la pasada historia imperial china. El que surja una esfera de influencia hegemónica o una esfera de deferencia más indefinida dependerá, en parte, de cuán brutal y autoritario siga siendo el régimen chino y, también en parte, de la manera en la que los jugadores exteriores clave, sobre todo los Estados Unidos y Japón, reaccionen al surgimiento de una Gran China. Una política de simple apaciguamiento podría llevar a China a asumir una postura más activa; pero una política que sólo intente impedir el surgimiento de una Gran China podría producir también un resultado similar. Llegar a acuerdos cuidadosos sobre algunas cuestiones y trazar con precisión la línea de tolerancia en otras puede evitar que se llegue a cualquiera de esos extremos.

En todo caso, la influencia geopolítica de una Gran China en algunas zonas de Eurasia podría resultar compatible con los grandes intereses geoestratégicos estadounidenses en una Eurasia estable pero políticamente pluralista. Por ejemplo, el creciente interés de China por Asia Central limita inevitablemente la libertad de acción de Rusia en los intentos de esta última de llegar a alguna forma de reintegración política de la región bajo control de Moscú. A este respecto, y en relación con el golfo Pérsico, las crecientes necesidades energéticas de China dictan un interés común con los Estados Unidos en la estabilidad política de las regiones productoras de petróleo y en la libertad de acceso a las mismas. De manera similar, el apoyo chino a Paquistán limita las ambiciones indias de subordinar a ese país y equilibra la proclividad de la India a cooperar con Rusia con respecto a Afganistán y Asia Central. Finalmente, la participación china y japonesa en el desarrollo de

Siberia Oriental puede asimismo contribuir a la estabilidad regional. Estos intereses comunes se deberían explorar mediante un diálogo estratégico sostenido[32].

En otras zonas las aspiraciones chinas podrían chocar con los intereses estadounidenses (y también con los japoneses), especialmente si se intentara materializar esas aspiraciones mediante el uso de la tuerza, históricamente más empleado, liste es el caso, en particular, del sudeste asiático, Taiwán y Corea.

El sudeste asiático es demasiado rico en potencia, geográficamente demasiado disperso y sencillamente demasiado grande como para que alguna potencia pueda lograr subordinarlo con facilidad, incluso una poderosa China; pero también es demasiado débil y está demasiado fragmentado políticamente como para no convertirse en, al menos, una esfera de deferencia de China. La influencia regional china, alimentada por la presencia financiera y económica de ese país en todos los Estados de la región, está destinada a crecer a medida que aumente el poder chino. Mucho depende de cómo aplique China ese poder, pero no es obvio que los Estados Unidos tengan ningún interés especial en oponerse a él directamente o en involucrarse en cuestiones tales como la disputa sobre el mar de China Meridional. Los chinos tienen una considerable experiencia histórica en la gestión sutil de relaciones desiguales (o tributarías) y, ciertamente en su propio interés. China debería ejercer la autocontención para evitar suscitar temores en la región sobre el imperialismo chino. Esos temores podrían generar una coalición regional antichina (y algo de eso hay en la naciente cooperación militar entre Indonesia y Australia) que con grandes probabilidades buscaría el apoyo de los Estados Unidos, Japón y Australia.

Casi con toda seguridad, una Gran China, especialmente después de la asimilación de Hong Kong, pondrá mayores energías en sus intentos de lograr la reunificación de Taiwán con el continente. Es importante valorar el hecho de que China nunca aceptó una separación indefinida de Taiwán. Por lo tanto, en cierto momento esa cuestión podría llevar a una colisión frontal entre los Estados Unidos y China. Sus consecuencias para todas las partes implicadas serían muy negativas: las perspectivas económicas de China

quedarían frenadas; los vínculos de los Estados Unidos con Japón podrían experimentar serias tensiones; y los intentos estadounidenses de crear un equilibrio de poder estable en el este de Eurasia podrían descarrilar.

Por consiguiente, es esencial que ambas partes alcancen y mantengan la mayor claridad posible en sus discusiones sobre esta cuestión. Aunque en el futuro previsible China carecerá probablemente de los medios necesarios para ejercer una coerción efectiva sobre Taiwán, Pekín debe entender —y ser convencido con argumentos creíbles— que la aquiescencia estadounidense frente a un intento de reintegrar por la fuer/a a Taiwán mediante el uso del poder militar sería tan devastadora para la posición estadounidense en el Lejano Oriente que los Estados Unidos, sencillamente, no podrían darse el lujo de mantenerse militarmente pasivos si Taiwán fuera incapaz de protegerse a sí mismo.

En otras palabras, los Estados Unidos tendrían que intervenir no en defensa de un Taiwán independiente sino en defensa de sus propios intereses geopolíticos en el área de Asia-Pacífico. Esta es una distinción importante. Los Estados Unidos no tienen, de por sí, ningún interés especial en un Taiwán independiente. De hecho, su posición oficial ha sido, y debería seguir siendo, que sólo hay una China. Pero la manera en que China intente la reunificación puede chocar con los intereses estadounidenses vitales, y los chinos deben ser muy conscientes de ello.

La cuestión de Taiwán también proporciona a los Estados Unidos una razón legítima para incluir los temas de derechos humanos en sus tratos con China, sin que ello justifique la acusación de interferencia en los asuntos internos chinos. Es perfectamente apropiado reiterar a Pekín que la reunificación sólo se llevará a cabo cuando China sea más próspera y más democrática. Sólo así China podrá atraer a Taiwán y asimilarlo dentro de una Gran China preparada para convertirse en una confederación basada en el principio de «un país, varios sistemas». En cualquier caso, a causa de Taiwán, China debería mejorar, en su propio interés, la situación de los derechos humanos, y en ese contexto resulta apropiado que los Estados Unidos traigan ese tema a colación.

Al mismo tiempo, corresponde a los Estados Unidos —de

acuerdo con sus promesas a China— abstenerse de apoyar directa o indirectamente cualquier aumento a nivel internacional del estatus de Taiwán. En la década de 1990, algunos contactos oficiales entre los Estados Unidos y Taiwán dieron la impresión de que los Estados Unidos estaban empezando a tratar a éste, tácitamente, como a un Estado independiente, y la consiguiente ira china era comprensible, así como el resentimiento chino debido a la intensificación de los intentos de los funcionarios taiwaneses de obtener un reconocimiento internacional del estatuto independiente de Taiwán.

Los Estados Unidos no deberían ser tímidos, por lo tanto, y dejar claro que su actitud hacia Taiwán se podría ver adversamente afectada por los intentos taiwaneses de modificar las viejas y deliberadas ambigüedades que rigen las relaciones entre China y Taiwán. Además, si China prospera y se democratiza y si su absorción de Hong Kong no da lugar a un retroceso en el trato a los derechos civiles, el respaldo estadounidense a un diálogo serio a través del estrecho sobre las condiciones de una eventual reunificación podría también ayudar a generar presiones para una mayor democratización dentro de China, impulsando al mismo tiempo un arreglo estratégico más extenso entre los Estados Unidos y una Gran China.

Corea, el Estado pivote desde el punto de vista geopolítico en el noreste de Asia, podría volver a convertirse en una fuente de controversias entre los Estados Unidos y China, y su futuro ejercerá también un impacto directo sobre el vínculo de los Estados Unidos con Japón. Mientras Corea siga dividida y potencialmente vulnerable a una guerra entre el inestable norte y el cada vez más rico sur, las fuerzas estadounidenses deberán permanecer en la península. Cualquier retirada unilateral estadounidense no sólo podría precipitar una nueva guerra sino que, con toda probabilidad, señalaría también el fin de la presencia militar estadounidense en Japón. Es difícil concebir que los japoneses siguieran dependiendo del continuo despliegue estadounidense en suelo japonés tras la retirada estadounidense de Corea del Sur. El rápido rearme japonés sería la consecuencia más probable, con importantes consecuencias desestabilizadoras para la región en general.

Sin embargo, la reunificación de Corea también podría plantear

importantes dilemas geopolíticos. Si las fuerzas estadounidenses permanecieran en una Corea reunificada, sería inevitable que China las percibiera como dirigidas hacia ella. De hecho, es dudoso que los chinos aceptaran la reunificación bajo esas circunstancias. Si esa reunificación tuviera lugar por etapas, incluyendo un «aterrizaje suave», China lo obstaculizaría políticamente y apoyaría a los elementos norcoreanos opuestos a la reunificación. Si la reunificación tuviera lugar de manera violenta, con un «aterrizaje de choque» norcoreano, tampoco podría excluirse una intervención militar china. Desde la óptica china, una Corea reunificada sólo sería aceptable si no fuera al mismo tiempo una extensión directa del poder estadounidense (con Japón en un segundo plano como trampolín).

Sin embargo, una Corea reunificada sin tropas estadounidenses en su suelo sería muy probablemente arrastrada primero hacia alguna forma de neutralidad entre China y Japón y luego, gradualmente —empujada en parte por sus sentimientos antijaponeses, residuales pero todavía importantes—, hacia una esfera de influencia china políticamente más activa o hacia una esfera de deferencia china más delicada. La cuestión que se suscitaría entonces sería la de si Japón aún aceptaría ser la única base del poder estadounidense en Asia. Como mínimo, la cuestión provocaría importantes divisiones en la política interna japonesa. Cualquier retracción resultante del ámbito de la presencia militar estadounidense en el Lejano Oriente haría, a su vez, más difícil el mantenimiento de un equilibrio de poder estable en Eurasia. Estas consideraciones, por lo tanto, acrecientan los intereses estadounidenses y japoneses en el *statu quo* coreano (aunque por razones algo diferentes en cada caso), y si se quiere alterar ese *statu quo* debe procederse por etapas muy lentas, preferiblemente en el marco de acuerdos regionales más profundos entre los Estados Unidos y China.

Entretanto, una verdadera reconciliación entre Corea y Japón contribuiría significativamente a los esfuerzos para diseñar un escenario regional más estable que facilitara una eventual reunificación. Las diferentes complicaciones internacionales que podrían resultar de la reintegración coreana quedarían mitigadas

por una reconciliación genuina entre Japón y Corea que diera lugar a una relación cada vez más cooperativa y estrecha entre los dos países. Los Estados Unidos podrían desempeñar el papel clave de promover esa reconciliación. Muchos pasos específicos que se dieron para impulsar primero la reconciliación francoalemana y luego la reconciliación entre Alemania y Polonia (que iban, por ejemplo, desde programas universitarios conjuntos hasta, eventualmente, formación militar combinada) podrían adaptarse a este caso. Una asociación extensa y regionalmente estabilizadora entre Japón y Corea, facilitaría, a su vez, la presencia estadounidense continuada en el Lejano Oriente, quizás incluso tras la reunificación de Corea.

Casi no hace falta decir que una relación política estrecha con Japón conviene a los intereses geoestratégicos globales estadounidenses. Pero el que Japón se convierta en vasallo, rival o socio de los Estados Unidos depende de la capacidad de estadounidenses y japoneses de definir con mayor claridad qué metas deberían intentar alcanzar en común ambos países y de demarcar con mayor precisión la línea divisoria entre la misión geoestratégica estadounidense en el Lejano Oriente y las aspiraciones de Japón de desempeñar un papel global. Para Japón, pese a los debates internos sobre la política exterior japonesa, la relación con los Estados Unidos sigue siendo la guía principal de su propio sentido de direccionamiento internacional. Un Japón desorientado que se tambalee entre el rearme y un arreglo separado con China podría significar el fin del papel estadounidense en la región de Asia-Pacífico e impediría el surgimiento de un arreglo triangular estable a nivel regional entre los Estados Unidos, Japón y China. Ello, a su vez, impediría el establecimiento de un equilibrio político gestionado por los Estados Unidos en toda Eurasia.

En pocas palabras, un Japón desorientado sería como una ballena encallada: se agitaría en vano pero resultaría peligrosa. Podría desestabilizar Asia pero no crearía una alternativa viable al necesario equilibrio estabilizador entre los Estados Unidos, Japón y China. Sólo mediante una alianza estrecha con Japón los Estados Unidos podrán adaptarse a las aspiraciones regionales de China y limitar sus manifestaciones más arbitrarias. Sólo sobre esa base

puede idearse un intrincado arreglo a tres bandas que tenga en cuenta el poder global de los Estados Unidos, la preeminencia regional de China y el liderazgo internacional de Japón.

De ello se sigue que, en el futuro previsible, la reducción de los actuales niveles de las fuerzas estadounidenses en Japón (y, por extensión, en Corea) no es deseable. Por la misma razón, sin embargo, un incremento significativo del ámbito geopolítico y de la actual magnitud de los esfuerzos militares japoneses tampoco resultan deseables. Una retirada estadounidense significativa llevaría, con toda probabilidad, al establecimiento de un importante programa de armamento japonés en el contexto de una desorientación estratégica desestabilizadora, mientras que la presión estadounidense sobre Japón para que éste asuma un papel militar más importante no puede más que dañar las perspectivas de estabilidad regional, impedir un arreglo regional más extenso con una Gran China, desviar a Japón de sus propósitos de emprender una misión internacional más constructiva y, por lo tanto, complicar el intento de impulsar un pluralismo geopolítico estable en toda Eurasia.

De ello se sigue también que, para que Japón se oriente más hacia el mundo y menos hacia Asia, debe proporcionársele un incentivo significativo y un estatus especial, de manera que su propio interés nacional se vea bien favorecido. A diferencia de China, que puede aspirar al poder global convirtiéndose en principio en una potencia regional, Japón puede obtener influencia global absteniéndose de intentar conseguir poder regional. Pero ello hace que sea aún más importante para Japón sentir que es el socio especial de los Estados Unidos en una vocación global que es tanto políticamente satisfactoria como económicamente beneficiosa. Para ese fin, los Estados Unidos harían bien en considerar la adopción de un acuerdo de libre comercio con Japón, creando con ello un espacio económico común Estados Unidos-Japón. Semejante paso, que formalizaría la creciente vinculación entre las dos economías, proporcionaría el apuntalamiento geopolítico a la continuada presencia estadounidense en el Lejano Oriente y al compromiso constructivo global de Japón[33].

Para concluir: Japón debería ser el socio vital y principal de los

Estados Unidos en la construcción de un sistema cada vez más cooperativo y penetrante de cooperación global, pero no su aliado militar principal en un arreglo regional diseñado para evitar la preeminencia de China en la región. Japón, en efecto, debería ser el socio global de los Estados Unidos en la gestión de la nueva agenda de los asuntos mundiales. Una China preeminente a nivel regional debería convertirse en el ancla del Lejano Oriente de los Estados Unidos en el terreno más tradicional de la política de poder, colaborando así con el establecimiento de un equilibrio de poder euroasiático, con una Gran China al este de Eurasia que desempeñaría, a ese respecto, un papel equivalente al de la Europa en expansión en el oeste de Eurasia.

Capítulo 7

CONCLUSIÓN

Ha llegado la hora de que los Estados Unidos formulen y ejecuten una geoestrategia integrada, extensa y a largo plazo para toda Eurasia. Esta necesidad se deriva de la interacción de dos realidades fundamentales: los Estados Unidos son actualmente la única superpotencia global y Eurasia es el principal campo de juego del planeta. De ahí que lo que suceda con la distribución de poder en el continente euroasiático tendrá una importancia decisiva para la primacía global y para el legado histórico estadounidenses.

La primacía global estadounidense es única en su alcance y en su carácter. Es una nueva clase de hegemonía que refleja muchos de los rasgos del sistema democrático estadounidense: es pluralista, permeable y flexible. La principal manifestación geopolítica de esa hegemonía, que se alcanzó en menos de un siglo, es el papel sin precedentes de los Estados Unidos en la masa territorial euroasiática, hasta ahora el punto de origen de todos los anteriores contendientes por el poder global. Los Estados Unidos son en la actualidad el árbitro de Eurasia y no existe ninguna cuestión importante en Eurasia que pueda solucionarse sin la participación estadounidense o de manera contraria a los intereses de ese país.

La manera en que los Estados Unidos manipulen y hagan reconciliarse a los principales jugadores geoestratégicos del tablero euroasiático y la manera en que gestionen la relación con los pivotes geopolíticos clave de Eurasia serán fundamentales para lograr una primacía global estadounidense durable y estable. En Europa, los jugadores clave seguirán siendo Francia y Alemania y la principal meta de los Estados Unidos debería ser la de consolidar y ampliar la existente cabeza de puente democrática en la periferia occidental de Eurasia. En el Lejano Oriente de Eurasia, China tiene posibilidades de volverse cada vez más importante y los Estados

Unidos no tendrán un punto de apoyo geopolítico en el continente asiático si no llegan a un consenso geoestratégico con China. En el centro de Eurasia, el espacio que está entre la Europa en expansión y la China que crece en importancia a nivel regional seguirá siendo un agujero negro geopolítico, al menos hasta que Rusia resuelva la lucha que mantiene internamente sobre su autodefinición postimperial, mientras que la región situada al sur de Rusia —los Balcanes euroasiáticos— amenazan con convertirse en un caldero de conflictos étnicos y rivalidades entre las grandes potencias.

En ese contexto, durante algún tiempo aún —más de una generación— hay pocas posibilidades de que el estatus de principal potencia del mundo de los Estados Unidos se vea amenazado por un único aspirante. Ningún Estado-nación puede medirse con los Estados Unidos en las cuatro dimensiones clave de poder (militar, económico, tecnológico y cultural) que acumulativamente dan lugar a una influencia global decisiva. Sin una abdicación estadounidense deliberada o no intencionada, la única alternativa real al liderazgo global estadounidense en el futuro previsible es la de la anarquía internacional. En ese sentido, es correcto afirmar que los Estados Unidos se han convertido, en palabras del presidente Clinton, en la «nación indispensable» del mundo.

Es importante destacar a este respecto tanto ese carácter indispensable como la realidad de una potencial anarquía global. Las consecuencias perjudiciales de la explosión de la población, las migraciones motivadas por la pobreza, la urbanización radical, las hostilidades étnicas y religiosas y la proliferación de armamento de destrucción masiva pasarían a ser incontrolables si el marco existente y subyacente basado en los Estados naciones —pese a su rudimentaria estabilidad política— pasara a fragmentarse. Sin una participación estadounidense sostenida y directa, antes de mucho tiempo las fuerzas de desorden global podrían dominar la escena mundial. Y la posibilidad de tal fragmentación es inherente a las tensiones geopolíticas, no sólo a las de la Eurasia actual sino a las del mundo en general.

Es posible que los riesgos para la estabilidad global resultantes aumenten aún más debido a las perspectivas de una degradación más generalizada de la condición humana. Sobre todo en los países

más pobres del mundo, la explosión demográfica y la urbanización simultánea de las poblaciones está creando rápidamente aglomeraciones en las que se amontonan no sólo los menos aventajados sino, especialmente, cientos de millones de jóvenes desempleados cada vez más impacientes, cuyo nivel de frustración crece en términos exponenciales. Las comunicaciones modernas intensifican su ruptura con las autoridades tradicionales y los hacen cada vez más conscientes —con lo que crece su resentimiento— de la desigualdad global, y por lo tanto más proclives a las movilizaciones extremistas. Por un lado, el creciente fenómeno de las migraciones globales, que ya alcanza las decenas de millones de personas, puede actuar como una válvula de escape temporal, pero por otra parte sirve también de vehículo para la transmisión transcontinental de conflictos étnico-sociales.

La administración global que los Estados Unidos han heredado es, por lo tanto, susceptible de ser zarandeada por turbulencias, tensiones y al menos por una violencia esporádica. El nuevo y complejo orden internacional, moldeado por la hegemonía estadounidense y en el cual «la amenaza de guerra no forma parte del juego» podría quedar limitado a aquellas partes del mundo en las que el poder estadounidense ha sido reforzado por sistemas sociopolíticos democráticos y por elaborados marcos multilaterales —que, no obstante, también están dominados por los Estados Unidos.

Una estrategia estadounidense para Eurasia tendrá que competir, pues, con las fuerzas generadoras de turbulencias. En Europa hay signos de que el impulso a la integración y la ampliación está decayendo y que, antes de que pase mucho tiempo, los tradicionales nacionalismos europeos podrían despertar. El desempleo a gran escala subsiste, incluso en los Estados europeos más exitosos, lo que da lugar a reacciones xenófobas que podrían causar un repentino redireccionamiento de la política francesa o alemana hacia un significativo extremismo político y hacia un chauvinismo orientado hacia dentro. Efectivamente, quizás esté naciendo una genuina situación prerrevolucionaria. El calendario histórico de Europa, esbozado en el capítulo 3, podrá cumplirse sólo si las aspiraciones europeas de alcanzar la unidad son estimuladas —e incluso

aguijoneadas— por los Estados Unidos.

Las incertidumbres con respecto al futuro de Rusia son aún mayores y las perspectivas de una evolución positiva mucho más tenues. Es indispensable, por lo tanto, que los Estados Unidos configuren un contexto geopolítico compatible con la asimilación de Rusia en un marco más amplio de cooperación europea y que también impulsen la independencia y autonomía de los nuevos vecinos soberanos de Rusia. Sin embargo, la viabilidad de, por ejemplo, Ucrania o Uzbekistán (por no hablar del étnicamente dividido Kazajistán) seguirá siendo incierta, especialmente si la atención estadounidense se desvía debido a las nuevas crisis internas en Europa, a la creciente distancia entre Turquía y Europa o a la intensificación de las hostilidades en las relaciones entre los Estados Unidos e Irán.

El potencial para una futura gran reconciliación con China también podría quedar abortado por una futura crisis sobre Taiwán; o porque la dinámica interna de la política china podría dar lugar al surgimiento de un régimen agresivo y hostil; o simplemente porque las relaciones entre los Estados Unidos y China podrían empeorar. En ese caso China podría llegar a convertirse en una fuerza muy desestabilizadora en el mundo e impondría enormes tensiones a la relación entre los Estados Unidos y Japón, generando quizás también una perjudicial desorientación geopolítica en el propio Japón. En ese escenario, la estabilidad del sudeste asiático podría ciertamente peligrar, y uno no puede más que especular sobre el impacto que la confluencia de esos acontecimientos ejercería en la postura y en la cohesión de la India, un país crucial para la estabilidad de Asia del Sur.

Estas observaciones sirven para recordar que ni los nuevos problemas globales que van más allá del ámbito del Estado-nación ni las preocupaciones geopolíticas más tradicionales podrán resolverse —y ni siquiera contenerse— si la estructura geopolítica subyacente del poder global empieza a derrumbarse. Dadas las señales de advertencia en el horizonte de Europa y de Asia, para alcanzar el éxito la política estadounidense deberá centrarse en Eurasia como un todo y guiarse por un diseño geoestratégico.

El punto de partida de esa política que se necesita es el franco reconocimiento de las tres condiciones sin precedentes que definen en la actualidad el estado geopolítico de los asuntos mundiales: por primera vez en la historia, a) sólo un Estado es una verdadera potencia global, b) un Estado no euroasiático es el Estado preeminente a nivel global y c) el principal campo de juego del planeta, Eurasia, está dominado por una potencia no euroasiática.

Sin embargo, una estrategia global e integrada para Eurasia debe basarse también en el reconocimiento de los límites del poder efectivo estadounidense y en la inevitabilidad de que sea desgastado por el tiempo. Como se señaló antes, el propio tamaño y diversidad de Eurasia, así como el poder potencial de algunos de sus Estados, limitan la profundidad de la influencia estadounidense y el grado de control sobre el curso de los acontecimientos. Esta situación aumenta la importancia de la visión geoestratégica y de un despliegue deliberadamente selectivo de los recursos de los Estados Unidos sobre el gran tablero euroasiático. Y, puesto que el poder sin precedentes de los Estados Unidos está destinado a disminuir con el tiempo, lo prioritario es gestionar el ascenso de otras potencias regionales de maneras que no resulten amenazadoras para la primacía global estadounidense.

Como en el ajedrez, los planificadores globales estadounidenses deben pensar varios movimientos por anticipado, anticipando los posibles contraataques. Una estrategia sostenida debe, por lo tanto, distinguir entre la perspectiva a corto plazo (los próximos cinco años, aproximadamente), el medio plazo (hasta dentro de veinte años, aproximadamente) y el largo plazo (más de veinte años). Además, estas fases deben ser consideradas no como compartimentos estancos sino como partes de un *continuum*. La primera fase debe conducir, de manera gradual y consistente, a la segunda —debe estar, en efecto, deliberadamente apuntada hacia ella— y la segunda, por lo tanto, debe conducir posteriormente a la tercera.

A corto plazo, a los Estados Unidos les interesa consolidar y perpetuar el pluralismo político prevaleciente en el mapa de Eurasia. Ello

otorga una gran importancia a las maniobras y manipulaciones destinadas a impedir el surgimiento de una coalición hostil que en el futuro podría intentar desafiar la primacía estadounidense, por no mencionar las posibilidades remotas de que un Estado individual lo intente. A medio plazo, lo anterior debería conducir gradualmente a un mayor énfasis en el surgimiento de socios cada vez más importantes pero compatibles a nivel estratégico que, impulsados por el liderazgo estadounidense, podrían ayudar a configurar un sistema de seguridad transeurasiático más cooperativo. Finalmente, en un plazo mucho más largo, lo anterior podría progresar hacia la constitución de un núcleo global de responsabilidad política genuinamente compartida.

La tarea más inmediata es asegurarse de que ningún Estado o combinación de Estados obtenga la capacidad de expulsar a los Estados Unidos de Eurasia o de limitar significativamente su decisivo papel de árbitro. Sin embargo, la consolidación del pluralismo geopolítico transcontinental no debería considerarse como un fin en sí mismo sino sólo como un medio de alcanzar la meta a medio plazo de configurar unas genuinas asociaciones estratégicas en las regiones clave de Eurasia. Es poco probable que los democráticos Estados Unidos deseen comprometerse indefinidamente a ejercer la difícil, absorbente y costosa tarea de gestionar Eurasia mediante constantes manipulaciones y maniobras —respaldadas por recursos militares estadounidenses— para impedir que cualquier otra potencia ejerza el dominio de la región. Por lo tanto, la primera fase debe conducir lógica y deliberadamente a la segunda fase, en la que una benevolente hegemonía estadounidense siga haciendo desistir a otros de sus intenciones de plantear un desafío. Para ello, los Estados Unidos no sólo deben conseguir que los costes del desafío resulten demasiado altos, sino que también deben evitar amenazar los intereses vitales de los potenciales aspirantes a la primacía regional en Eurasia.

Para ello se requiere, en concreto, como meta a medio plazo, impulsar unas genuinas asociaciones, especialmente con una Europa más unida y más definida a nivel político y con una China preeminente a nivel regional, así como (esperemos) con una Rusia postimperial y orientada hacia Europa y, en el extremo sur de Eurasia, con una India democrática y que desempeñe un papel

estabilizador en la región. Pero del éxito o del fracaso del intento de forjar unas relaciones estratégicas más amplias con Europa y con China, respectivamente, dependerá el contexto en el que se definirá —negativa o positivamente— el papel de Rusia.

De esto se sigue que una Europa más extensa y una OTAN ampliada convienen a los intereses a corto plazo y a más largo plazo de la política exterior de los Estados Unidos. Una Europa más extensa hará aumentar el ámbito de la influencia estadounidense y, a través de la admisión de nuevos miembros centroeuropeos, también aumentará, en los Consejos Europeos, el número de Estados más orientados hacia los Estados Unidos, sin que ello cree al mismo tiempo una Europa tan integrada a nivel político que pueda plantear problemas a los Estados Unidos en cuestiones geopolíticas a las que éstos atribuyen gran importancia, particularmente en el Oriente Medio. Una Europa políticamente definida es también esencial para lograr la progresiva asimilación de Rusia en un sistema de cooperación global.

Hay que admitir que los Estados Unidos no pueden crear por sí mismos una Europa más unida —ello depende de los europeos, especialmente de los franceses y alemanes— pero los Estados Unidos sí pueden obstruir el surgimiento de una Europa más unida. Y ello resultaría calamitoso para la estabilidad de Eurasia y, por lo tanto, también para los propios intereses estadounidenses. No cabe duda de que si Europa no se vuelve más unida es susceptible de desunirse más. Por consiguiente, como se ha afirmado antes, es vital que los Estados Unidos cooperen estrechamente con Francia y Alemania para obtener una Europa políticamente viable, una Europa que permanezca unida a los Estados Unidos y una Europa que extienda el alcance del sistema internacional democrático cooperativo. No se trata de elegir entre Francia y Alemania. Sin cualquiera de esos dos países no habrá Europa y sin Europa no habrá un sistema transeuroasiático.

En términos prácticos, lo anterior requerirá avanzar gradualmente hacia un liderazgo compartido en la OTAN, mostrarse más tolerantes hacia el interés francés de que Europa tenga un papel propio no sólo en África sino también en el Oriente Medio y continuar apoyando la expansión hacia el este de la UE, aunque ello

haga de la UE un jugador global política y económicamente más activo[34]. Un acuerdo de libre comercio transatlántico, ya propuesto por cierto número de prominentes líderes atlánticos, podría mitigar también el riesgo de que se produzca una creciente rivalidad económica entre una UE más unida y los Estados Unidos. En cualquier caso, el eventual éxito de la UE en su tarea de enterrar a los viejos antagonismos nacionales europeos junto a sus efectos perjudiciales, compensaría con creces cierta disminución del papel decisivo de los Estados Unidos como actual árbitro de Eurasia.

La ampliación de la OTAN y de la UE podría servir para revigorizar el propio sentimiento menguante de una vocación europeísta, consolidando al mismo tiempo, para beneficio de Estados Unidos y de Europa, las ganancias democráticas obtenidas gracias al fin exitoso de la guerra fría. En este esfuerzo está en juego nada menos que la relación a largo plazo con la propia Europa. Una nueva Europa todavía está en proceso de configuración, y si esa nueva Europa ha de seguir formando parte, desde el punto de vista geopolítico, del espacio «euroatlántico», la expansión de la OTAN es fundamental. Por la misma razón, un fracaso en la ampliación de la OTAN, ahora que hay un compromiso en ese sentido, terminaría con la idea de una Europa en expansión y desmoralizaría a los centroeuropeos. Incluso podría volver a encender las aspiraciones geopolíticas rusas sobre Europa Central, que en la actualidad duermen o que casi han desaparecido.

Sin lugar a dudas, el fracaso del esfuerzo liderado por los Estados Unidos para ampliar la OTAN podría volver a despertar unas ambiciones rusas aún mayores. Sin embargo, no es todavía evidente —y la historia registra justamente lo contrario— que las élites políticas rusas compartan los deseos de Europa de disfrutar de una poderosa y duradera presencia militar y política estadounidense. Por lo tanto, por más que impulsar una relación de creciente cooperación con Rusia sea evidentemente deseable, es importante que los Estados Unidos expresen con claridad sus prioridades globales. Si hay que elegir entre un sistema euroatlántico más extenso y una mejor relación con Rusia, lo primero debe situarse en una posición incomparablemente más alta en la escala de prioridades de los Estados Unidos.

Por esa razón, el arreglo al que se pueda llegar con Rusia sobre la cuestión de la ampliación de la OTAN no debería llevar a la transformación de Rusia en un miembro *de facto* y con capacidad decisional de la alianza, lo que diluiría el especial carácter euroatlántico de la OTAN relegando, al mismo tiempo, a los nuevos miembros a un estatus secundario. Ello permitiría a Rusia no sólo reemprender el esfuerzo de reconstruir su esfera de influencia en Europa Central sino también utilizar su presencia en la OTAN, valiéndose de cualquier desacuerdo entre los Estados Unidos y Europa para intentar reducir el papel de los Estados Unidos en los asuntos europeos.

También es fundamental que, a medida que los países de Europa Central entren en la OTAN, las nuevas garantías de seguridad que se le den a Rusia sobre la región sean verdaderamente recíprocas y por lo tanto mutuamente tranquilizadoras. Las restricciones al despliegue de tropas y de armas nucleares de la OTAN en el territorio de los nuevos miembros pueden ser un importante elemento en los intentos de calmar las legítimas inquietudes rusas, pero estas restricciones deberían combinarse con garantías simétricas rusas sobre la desmilitarización de la región de Kaliningrado, que constituye una amenaza potencial desde el punto de vista estratégico, y sobre la imposición de límites a los despliegues de tropas cerca de las fronteras de los futuros nuevos miembros de la OTAN y de la UE. Mientras que todos los vecinos occidentales de Rusia que se han independizado recientemente están deseosos de mantener una relación estable y cooperativa con Rusia, el hecho es que siguen temiéndole por razones históricas comprensibles. De ahí que el surgimiento de un arreglo equitativo entre la OTAN/UE y Rusia sería bien acogido por todos los europeos, que lo considerarían una señal de que Rusia está tomando por fin la esperada decisión postimperial en favor de Europa.

Esa opción podría preparar el terreno para emprender un mayor esfuerzo para mejorar el estatus y la autoestima de Rusia. La participación formal en el G-7, así como la mejora de la calidad de la maquinaria política de la OSCE (dentro de la cual podría crearse un comité especial de seguridad integrado por Rusia y por varios países europeos clave), crearían oportunidades para que Rusia

asumiera un compromiso constructivo con respecto a la configuración de las dimensiones política y de seguridad de Europa. El proceso de dar contenido a una opción rusa en favor de Europa podría avanzar significativamente si se vinculara a la actual asistencia financiera a Rusia y al desarrollo de los proyectos mucho más ambiciosos que se proponen ligar a Rusia más estrechamente a Europa mediante nuevas redes de autopistas y de vías férreas.

El papel que Rusia desempeñe en Eurasia a largo plazo dependerá en gran medida en la decisión histórica que Rusia tiene que tomar, quizás ya en el transcurso de esta década, al respecto de su propia autodefinición. Aunque Europa y China aumenten sus respectivos radios de influencia a nivel regional, Rusia seguirá estando a cargo de la mayor parcela individual del mundo. Esta se extiende a través de diez husos horarios y su territorio es dos veces mayor que el de los Estados Unidos o que el de China, dejando atrás en ese sentido incluso a una Europa ampliada. Por lo tanto, la falta de territorio no es el problema central de Rusia. La cuestión es que la gran Rusia debe afrontar abiertamente —y sacar las necesarias conclusiones— el hecho de que tanto Europa como China ya son más poderosas que ella desde el punto de vista económico y que China amenaza también con dejarla atrás en la carrera de la modernización social.

En estas circunstancias, debería ser más evidente para la élite política rusa que la primera prioridad de Rusia es la de modernizarse, y no la de comprometerse en el fútil esfuerzo de recuperar su anterior estatus de potencia global. Dado el enorme tamaño y la diversidad del país, un sistema político descentralizado basado en el libre mercado haría más factible liberar el potencial creativo del pueblo ruso, así como los vastos recursos naturales del país. A su vez, una Rusia más descentralizada sería menos proclive a la movilización imperial. Una laxa confederación rusa —compuesta por una Rusia europea, una República Siberiana y una República del Lejano Oriente— podría cultivar con mayor facilidad unas relaciones económicas más estrechas con Europa, con los nuevos Estados de Asia Central y con el Oriente, lo que aceleraría el desarrollo de la propia Rusia. Cada una de las tres entidades confederadas sería también más capaz de explotar el potencial

creativo local, sofocado durante siglos por la pesada mano de la burocracia de Moscú.

Habrá más posibilidades de que Rusia se pronuncie claramente en favor de la opción europea y en contra de la opción imperial si los Estados Unidos actúan según el segundo imperativo presente en su estrategia hacia Rusia: a saber, el reforzamiento del prevaleciente pluralismo geopolítico en el espacio postsoviético. Este reforzamiento servirá para evitar cualquier tentación imperial. Una Rusia postimperial y orientada hacia Europa debería considerar que los esfuerzos estadounidenses en esa dirección ayudan a consolidar la estabilidad regional y a reducir la posibilidad de que estallen conflictos a lo largo de sus nuevas y potencialmente inestables fronteras del sur. Pero la política de consolidar el pluralismo geopolítico no debería condicionarse a la existencia de unas buenas relaciones con Rusia. Esa política es más bien un importante seguro para el caso de que no se consiga desarrollar una buena relación, ya que crearía impedimentos para la reemergencia de una política imperial rusa verdaderamente amenazadora.

De ello se sigue que el apoyo político y económico a los cruciales Estados recientemente independizados debe ser una parte integral de una gran estrategia para Eurasia. La consolidación de una Ucrania soberana, que mientras tanto se redefina como un Estado centroeuropeo e inicie un proceso de mayor integración con Europa Central, es un elemento de importancia fundamental de esa política, como lo es también el impulso hacia una relación más estrecha con Estados estratégicamente pivotes como Azerbaiyán y Uzbekistán, así como el esfuerzo más general de conseguir que Asia Central (pese a los impedimentos de Rusia) se abra a la economía global.

La inversión internacional a gran escala en la región cada vez más accesible del Caspio-Asia Central no sólo ayudaría a consolidar la independencia de sus nuevos países sino que, a largo plazo, también resultaría beneficiosa para una Rusia postimperial y democrática. La explotación de los recursos energéticos y minerales de la región generaría prosperidad, impulsando un mayor sentido de estabilidad y de seguridad en la zona y quizás también reduciendo los riesgos de que estallaran conflictos de estilo

balcánico. Los beneficios de un desarrollo regional acelerado basado en la inversión exterior alcanzarían también a las provincias rusas adyacentes, que tienden al subdesarrollo económico. Además, una vez que las nuevas élites gobernantes de la región se den cuenta de que Rusia acepta la integración de ésta en la economía global, se volverán menos temerosas de las consecuencias políticas de unas relaciones económicas más estrechas con Rusia. Así, con el tiempo, una Rusia no imperial podría ser aceptada como el socio económico preeminente de la región, aunque ya no más como el dirigente imperial.

Para promover la estabilidad y la independencia del sur del Cáucaso y de Asia Central, los Estados Unidos deben cuidarse de no enajenar a Turquía y deberían explorar la posibilidad de una mejoría en las relaciones con Irán. Una Turquía que se sienta excluida de la Europa en la que ha intentado participar se convertirá en una Turquía más islámica, más proclive a vetar la ampliación de la OTAN por resentimiento y menos proclive a cooperar con Occidente en la búsqueda de la estabilidad y de la integración de una Asia Central secular en la economía mundial.

Por consiguiente, los Estados Unidos deberían usar su influencia en Europa para presionar a favor de la futura admisión de Turquía en la UE y deberían esforzarse en tratar a Turquía como a un Estado europeo, siempre que la política interna turca no dé un giro importante en la dirección islamista. Las consultas regulares con Ankara sobre el futuro de la cuenca del mar Caspio y sobre Asia Central generarían en Turquía la sensación de pertenecer a una asociación estratégica con los Estados Unidos. Los Estados Unidos deberían apoyar también con firmeza las aspiraciones turcas de construir un oleoducto desde Bakú en Azerbaiyán hasta Ceyhan en la costa mediterránea turca, que se convertiría en una importante salida para los recursos energéticos de la cuenca del mar Caspio.

Además, a los Estados Unidos no les conviene perpetuar las hostilidades con Irán. Una eventual reconciliación debería basarse en el reconocimiento de intereses estratégicos mutuos en la estabilización del que actualmente es un medio regional muy volátil para Irán. Es cierto que esa reconciliación la deben buscar ambas partes y no debe ser un favor concedido por una a la otra. Un Irán

fuerte, que aunque esté religiosamente motivado no sea fanáticamente antioccidental, es conveniente para los intereses de los Estados Unidos, e incluso la élite política iraní terminará reconociendo esa realidad. Mientras tanto, los intereses estadounidenses a largo plazo en Eurasia se verán mejor servidos si se abandonan las existentes objeciones estadounidenses a que Turquía e Irán emprendan una cooperación económica más estrecha, especialmente en la construcción de nuevos oleoductos, y también para construir otras vías de comunicación entre Irán, Azerbaiyán y Turkmenistán. La participación estadounidense a largo plazo en el financiamiento de esos proyectos convendría también, de hecho, a los intereses de los Estados Unidos[35].

El papel potencial de la India también debe ser subrayado, aunque actualmente la India sea un jugador relativamente pasivo en el escenario euroasiático. La India está siendo geopolíticamente contenida por la coalición de China y Paquistán, en tanto que una Rusia débil no puede ofrecerle el apoyo político que en un tiempo le proporcionaba la Unión Soviética. Sin embargo, la supervivencia de su democracia es importante en la medida en que refuta con más eficacia que volúmenes enteros de debate académico la idea de que los derechos humanos y la democracia son una manifestación occidental puramente local. La India demuestra que los antidemocráticos «valores asiáticos» propagados por distintos portavoces, desde Singapur hasta China, son simplemente antidemocráticos, pero no necesariamente característicos de Asia. Por la misma razón, el fracaso de la India sería un golpe para las perspectivas de democratización y eliminaría de la escena a una potencia que contribuye a un mayor equilibrio del escenario asiático, especialmente desde el ascenso de China a la preeminencia geopolítica. De esto se sigue que la progresiva participación de la India en las discusiones referentes a la estabilidad de la región, especialmente sobre el futuro de Asia Central, sería oportuna, así como también lo sería promocionar unas conexiones bilaterales más directas entre las comunidades de defensa estadounidense e india.

El pluralismo geopolítico en Eurasia en general no será ni posible ni estable sin una profundización de la relación estratégica entre los Estados Unidos y China. De ello se sigue que la política de

comprometer a China en un diálogo estratégico serio, y finalmente quizás en un esfuerzo a tres bandas que también incluya a Japón, es el necesario primer paso para fomentar el interés chino por llegar a un acuerdo con los Estados Unidos que refleje los distintos intereses geopolíticos (especialmente en Asia del Noreste y en Asia Central) que los dos países, de hecho, tienen en común. También corresponde a los Estados Unidos eliminar toda incertidumbre con respecto al propio compromiso estadounidense con la política de una sola China, para que la cuestión de Taiwán no se envenene y empeore, especialmente tras la absorción de Hong Kong por parte de China. Por la misma razón, a China le conviene que esa absorción sea una demostración exitosa del principio de que incluso una Gran China puede tolerar y salvaguardar una creciente diversidad en su situación política interna.

Pese a que —como se argumentó antes en los capítulos 4 y 6— es poco probable que un intento chino-ruso-iraní de formar una coalición contra los Estados Unidos cuaje, más allá de unas ocasionales demostraciones tácticas, para los Estados Unidos es importante tratar con China sin empujar a Pekín en esa dirección. China sería el elemento central de esa alianza «antihegemónica». Sería el componente más fuerte, el más dinámico y por lo tanto el líder. Esa coalición sólo podría surgir en torno a una China descontenta, frustrada y hostil. Ni Rusia ni Irán disponen de los recursos suficientes como para convertirse en el imán central de una coalición semejante.

Resulta por lo tanto imperativo instrumentar un diálogo estratégico entre los Estados Unidos y China sobre las zonas que ambos países desean mantener libres del dominio de otros aspirantes a la hegemonía. Pero, para que pueda progresar, el diálogo debe ser sostenido y serio. Durante esos intercambios de opiniones se podría argumentar de manera más convincente sobre muchas cuestiones controvertidas relativas a Taiwán e incluso a los derechos humanos. No hay duda de que puede argumentarse de manera bastante creíble que la cuestión de la liberalización interna de China no es un asunto puramente chino, dado que sólo una China democrática y próspera tiene alguna posibilidad de atraer pacíficamente a Taiwán. Cualquier intento de llevar a cabo una

reunificación por la fuerza no sólo amenazaría la supervivencia de la relación de China con los Estados Unidos sino que tendría, inevitablemente, consecuencias adversas para la capacidad de China de atraer capital extranjero y de desarrollarse de manera sostenida. Las propias aspiraciones de China a la preeminencia regional y al estatus global resultarían afectadas.

Aunque China está surgiendo como una potencia dominante a nivel regional, es difícil que se convierta en una potencia global en un futuro cercano (por razones desarrolladas en el capítulo 6) y los temores paranoicos con respecto a una potencia global china están alimentando sentimientos megalomaníacos en China que quizás también se estén convirtiendo en la fuente de una profecía autoejecutoria que podría dar lugar a un aumento de la hostilidad entre los Estados Unidos y China. Por consiguiente, China no debería ser ni contenida ni aplacada. Debería ser tratada con respeto en su calidad de mayor Estado en desarrollo del mundo y —al menos hasta ahora— bastante exitoso. Es factible que también su papel geopolítico crezca, no sólo en el Lejano Oriente sino también en Eurasia en general. De ahí que sería apropiado incluir a China en la cumbre anual de los principales países del mundo, el G-7, sobre todo porque la inclusión de Rusia ha ampliado la temática de las cumbres —antes centradas en cuestiones económicas— a cuestiones políticas.

En la medida en que China se integre más en el sistema mundial y pierda con ello capacidad y voluntad de explotar su primacía regional de una manera políticamente obtusa, irá surgiendo posiblemente una esfera de deferencia china *de fado* en zonas de interés histórico para China que formará parte de la emergente estructura euroasiática de arreglos políticos. La participación o no de una Corea unida en esa esfera de deferencia depende mucho del grado que alcance la reconciliación entre Japón y Corea (que los Estados Unidos deberían promover más activamente) pero, en cualquier caso, es poco probable que se produzca una reunificación de Corea sin el consentimiento de China.

Es inevitable que, en algún momento, una Gran China presione para que se resuelva la cuestión de Taiwán, pero la participación de China en una red cada vez más vinculante de lazos económicos y

políticos puede también impactar positivamente en la naturaleza de la política interna china. Si la absorción de Hong Kong no acaba por ser represiva, la fórmula de Deng para Taiwán de «un país, dos sistemas» podrá redefinirse como «un país, varios sistemas». Ello podría hacer que la reunificación resultara más aceptable para las partes implicadas, lo que refuerza más el argumento de que la reagrupación de China no es factible sin una evolución política de la propia China.

En cualquier caso, por razones tanto históricas como geopolíticas, China debería considerar que los Estados Unidos son su aliado natural. A diferencia de Japón o de Rusia, los Estados Unidos nunca han tenido ambiciones territoriales con respecto a China y, a diferencia de Gran Bretaña, nunca han humillado a China. Además, sin un consenso estratégico viable con los Estados Unidos, no es fácil que China consiga atraer la inversión exterior masiva que le es tan necesaria para su crecimiento económico y, por lo tanto, también para alcanzar la preeminencia regional. Por la misma razón, sin un acuerdo estratégico entre los Estados Unidos y China que suponga un ancla oriental para la presencia estadounidense en Eurasia, los Estados Unidos carecerán de geoestrategia para Asia continental; y sin una geoestrategia para Asia continental, los Estados Unidos carecerán de una geoestrategia para Eurasia. Por lo tanto, para los Estados Unidos el poder regional de una China cooptada hacia un marco más extenso de cooperación internacional puede ser un logro geoestratégico de importancia vital —tan importante como Europa y más que Japón— para asegurar la estabilidad de Eurasia.

Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre en Europa, en la parte oriental del continente no surgirá pronto una cabeza de puente democrática. Ello otorga más importancia a los intentos estadounidenses de cultivar una relación estratégica cada vez más profunda con China basada en el reconocimiento, sin ambigüedades, de que un Japón democrático y económicamente exitoso es el principal socio de los Estados Unidos en el Pacífico y un aliado global clave. Aunque Japón no tiene posibilidades de convertirse en una potencia regionalmente dominante en Asia, dada la fuerte aversión que suscita en la región, sí puede convertirse en

una potencia internacional de primer orden. Tokio puede desarrollar un papel influyente a nivel global cooperando estrechamente con los Estados Unidos en la que podría llamarse la nueva agenda de intereses globales, absteniéndose al mismo tiempo de intentar convertirse en una potencia regional, intento que resultaría fútil y potencialmente contraproducente. Los Estados Unidos demostrarían tener habilidad política si consiguieran, por lo tanto, empujar a Japón hacia esa dirección. Un acuerdo de libre comercio entre los Estados Unidos y Japón que creara un espacio económico común fortificaría ese vínculo y promovería esa meta, por lo que su utilidad debería ser examinada conjuntamente por ambas partes.

A través de una relación política más estrecha con Japón, los Estados Unidos podrán adaptarse con mayores garantías a las aspiraciones regionales de China, oponiéndose al mismo tiempo a las manifestaciones más arbitrarias de éstas. Sólo sobre esta base podrá conseguirse llegar a un complejo arreglo a tres bandas que tenga en cuenta el poder global de los Estados Unidos, la preeminencia regional de China y el liderazgo internacional de Japón. Sin embargo, ese amplio arreglo geoestratégico podría ser socavado por la insensata expansión de la cooperación militar entre los Estados Unidos y Japón. El papel central de Japón no debería ser el del portaaviones insumergible de los Estados Unidos en el Lejano Oriente, ni el de principal socio militar asiático de los Estados Unidos, ni el de potencia regional asiática. Los intentos mal orientados de promover cualquiera de los anteriores papeles llevarían a la salida de los Estados Unidos del continente asiático, contaminarían las perspectivas de alcanzar un consenso estratégico con China y frustrarían, por lo tanto, las posibilidades de que los Estados Unidos consolidaran un pluralismo geopolítico estable en toda Eurasia.

UN SISTEMA DE SEGURIDAD TRANSEUROASIÁTICO

La estabilidad de un pluralismo geopolítico de Eurasia que impida la aparición de una única potencia dominante se vería

reforzada con el eventual surgimiento, quizás en los primeros años del próximo siglo, de un Sistema de Seguridad Transasiático (SSTA). En este acuerdo de seguridad transcontinental deberían participar una OTAN ampliada —vinculada a Rusia mediante un acuerdo de cooperación—, China y también Japón (que seguiría vinculado a los Estados Unidos mediante el tratado bilateral de seguridad). Pero para llegar a eso, la OTAN debe, en primer lugar, ampliarse, llevando al mismo a Rusia a participar en un marco regional de cooperación en materia de seguridad más amplio. Además, estadounidenses y japoneses deben consultarse y colaborar estrechamente para poner en práctica un diálogo triangular en materia política y de seguridad en el Lejano Oriente en el que participe China. Las conversaciones sobre seguridad a tres bandas entre los Estados Unidos, Japón y China podrían ampliarse posteriormente a otros participantes asiáticos y más adelante conducir a un diálogo entre estos tres países y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa. A su vez, ese diálogo prepararía el terreno para que se celebraran diversas conferencias internacionales en todos los Estados europeos y asiáticos, con lo que comenzaría el proceso de institucionalización de un sistema de seguridad transcontinental.

Con el tiempo empezaría a tomar forma una estructura más formal que desembocaría en el surgimiento de un Sistema de Seguridad Transeurasiático que, por primera vez, se extendería por todo el continente. La configuración de ese sistema —la tarea de definir su contenido y la de institucionalizarlo— podría ser la mayor iniciativa arquitectónica de la próxima década, una vez que las políticas indicadas antes hubieran creado las precondiciones necesarias. Ese amplio marco de seguridad transcontinental podría también incluir una comisión de seguridad permanente, compuesta de las principales entidades euroasiáticas, lo que incrementaría la capacidad del SSTE de promover una cooperación efectiva en cuestiones de importancia extrema para la estabilidad global. Los Estados Unidos, Europa, China, Japón, una Rusia confederada y la India, así como quizás también algunos otros países, podrían convertirse juntos en el núcleo de ese sistema transcontinental más estructurado. La constitución del SSTE podría aliviar gradualmente

a los Estados Unidos de algunas de sus cargas, por más que perpetuara su papel decisivo como estabilizador y árbitro de Eurasia.

MÁS ALLÁ DE LA ÚLTIMA SUPERPOTENCIA GLOBAL

A largo plazo, las políticas globales tenderán a ser cada vez más incompatibles con la concentración de poder hegemónico en manos de un único Estado. De ahí que los Estados Unidos no sólo son la primera y la única verdadera superpotencia global sino que, probablemente, serán también la última.

Esto es así no sólo porque los Estados-nación están volviéndose poco a poco cada vez más permeables, sino también porque el conocimiento como poder es cada vez más difuso, más compartido y menos limitado por las fronteras nacionales. Es probable que también el poder económico se vuelva más disperso. En los próximos años, ninguna única potencia tiene posibilidades de llegar al nivel de alrededor del 30% del PIB mundial que los Estados Unidos mantuvieron a lo largo de gran parte de este siglo, por no mencionar el 50% que llegaron a alcanzar en 1945. Algunas estimaciones sugieren que para el fin de esta década los Estados Unidos serán aún responsables de alrededor del 20% del PIB mundial, que quizás se reduciría al 10-15% hacia 2020, a medida que otras potencias —Europa, China, Japón— aumenten su participación relativa hasta alcanzar más o menos el nivel estadounidense. Pero es improbable que vuelva a darse la preponderancia económica global de una única entidad, del tipo de la que los Estados Unidos alcanzaron en el transcurso de este siglo, y ello tiene unas obvias implicaciones de largo alcance en los terrenos militar y político.

Además, el propio carácter multinacional y excepcional de la sociedad estadounidense ha facilitado a los Estados Unidos la tarea de universalizar su hegemonía sin presentarla como una hegemonía estrictamente nacional. Así, por ejemplo, un intento por parte de China de alcanzar la primacía global sería percibido inevitablemente por los demás como un intento de imponer la

hegemonía nacional china. Para expresarlo sencillamente, cualquiera puede convertirse en estadounidense, pero sólo un chino puede ser chino, lo que supone un obstáculo adicional importante para los intentos de establecer una hegemonía global esencialmente nacional.

Por consiguiente, una vez que el liderazgo estadounidense empiece a declinar, es improbable que algún Estado individual pueda ostentar la actual preeminencia global estadounidense. Así, pues, la pregunta clave que habrá que plantearse es la siguiente: «¿Qué legado durable de su primacía dejarán los Estados Unidos al mundo?».

La respuesta depende, en parte, del tiempo que esa primacía dure y de cuán enérgicamente los Estados Unidos establezcan un marco de asociaciones de poder fundamentales que con el tiempo pueda institucionalizarse más formalmente. De hecho, la ventana de oportunidad histórica para la explotación constructiva por parte de los Estados Unidos de su poder global podría resultar ser relativamente breve, por razones tanto internas como externas. Nunca antes una democracia genuinamente populista había alcanzado la supremacía internacional. La persecución del poder, y especialmente los costes económicos y el sacrificio humano que el ejercicio de ese poder requieren, a menudo resulta incompatible con los instintos democráticos. La democracia es contraria a la movilización imperial.

Desde luego, puede que la gran incertidumbre con respecto al futuro sea la de si los Estados Unidos podrían convertirse en la primera superpotencia que no pudiera o que no estuviera dispuesta a ejercer su poder. ¿Podrían convertirse en una potencia global impotente? Las encuestas de opinión indican que sólo una pequeña minoría (13%) de estadounidenses está de acuerdo con la proposición de que «como la única superpotencia restante, los Estados Unidos deberían seguir siendo el principal líder mundial en la resolución de los problemas internacionales». Una abrumadora mayoría (74%) prefiere que los Estados Unidos «participen, en la medida que les corresponda, en la resolución de los problemas internacionales junto a otros países»[36].

Además, a medida que los Estados Unidos se vayan convirtiendo

en una sociedad cada vez más multicultural, puede que la tarea de forjar un consenso en temas de política exterior resulte más difícil, excepto en caso de una amenaza externa directa verdaderamente generalizada y mayoritariamente considerada como tal. Tal consenso existió, en términos generales, durante la Segunda Guerra Mundial e incluso durante la guerra fría. Estaba basado, sin embargo, no sólo en valores democráticos profundamente compartidos que la opinión pública percibía como amenazados, sino también en una afinidad cultural y étnica con las víctimas, predominantemente europeas, de los totalitarismos hostiles.

A falta de una amenaza exterior comparable, la sociedad estadounidense tendrá muchas más dificultades para llegar a un acuerdo sobre aquellas políticas exteriores que no puedan relacionarse directamente con creencias fundamentales y afinidades étnico-culturales muy extendidas y que exijan, sin embargo, un compromiso imperial durable y a veces costoso. Es probable que puedan resultar políticamente más atractivas unas concepciones extremadamente divergentes sobre la implicaciones de la histórica victoria estadounidense en la guerra fría: por un lado, la idea de que el fin de la guerra fría justifica una significativa reducción del compromiso global estadounidense, sin importar las consecuencias que ello tenga para la posición estadounidense en el mundo; y por otro, la percepción de que ha llegado el momento de establecer un multilateralismo internacional genuino, al que los Estados Unidos deberían, incluso, ceder algo de su soberanía. Ambos extremos cuentan con las lealtades de sectores fieles del electorado.

En términos más generales, el cambio cultural en los Estados Unidos puede resultar también incompatible con el ejercicio sostenido de un poder imperial genuino en el exterior. Este ejercicio requiere un alto grado de motivación doctrinal, compromiso intelectual y gratificación patriótica. Sin embargo, la cultura dominante del país se ha concentrado cada vez más en las distracciones de masas y está muy dominado por temas hedonistas a nivel personal y escapistas a nivel social. El efecto acumulativo de ello ha sido el aumento cada vez mayor de la dificultad para movilizar el necesario consenso político en favor de un liderazgo sostenido, y a veces también costoso, de los Estados Unidos en el

exterior. Los medios de comunicación de masas han desempeñado un papel particularmente importante en ese sentido, creando un fuerte rechazo contra todo uso selectivo de la fuerza que suponga bajas, incluso a niveles mínimos.

Además, tanto los Estados Unidos como Europa Occidental han experimentado dificultades para enfrentarse a las consecuencias culturales del hedonismo social y del crucial declive de la centralidad de los valores sociales basados en la religión. (Los paralelismos con el declive de los sistemas imperiales resumidos en el capítulo 1 son notables en ese sentido). La resultante crisis cultural se ha sumado al aumento del uso de las drogas y, especialmente en los Estados Unidos, está vinculada con la cuestión racial. Por último, la tasa de crecimiento económico no podrá seguir manteniéndose a la altura de las crecientes expectativas materiales, con el estímulo que da a estas últimas una cultura que otorga un gran valor al consumo. No es exagerado afirmar que en los sectores más cultivados de la sociedad occidental es cada vez más palpable la presencia de un sentimiento de ansiedad histórica, incluso de pesimismo.

Hace casi un siglo, un notable historiador, Hans Kohn, observando la experiencia trágica de las dos guerras mundiales y las consecuencias debilitadoras del desafío totalitarista, expresó su preocupación de que Occidente quedase «cansado y exhausto». En particular, afirmaba que:

> el hombre del siglo XX se ha vuelto menos seguro de sí mismo que su antecesor del siglo XIX. Ha experimentado en carne propia los oscuros poderes de la historia. Cosas que parecían pertenecer al pasado han vuelto a aparecer: fanatismo religioso, líderes infalibles, esclavitud y masacres, el desarraigo de poblaciones enteras, crueldad y barbarie[37].

La falta de confianza se ha intensificado debido a la desilusión generalizada con las consecuencias del fin de la guerra fría. En lugar de un «nuevo orden mundial» basado en el consenso y en la armonía, las «cosas que parecían pertenecer al pasado» se han convertido, de repente, en el futuro. Si bien puede que los conflictos

étnico-nacionales ya no planteen el riesgo de una guerra central, sí constituyen una amenaza para la paz en partes significativas del planeta. Así, pues, por el momento no parece que la guerra vaya a convertirse en algo obsoleto. Dado que las naciones más favorecidas se ven limitadas por su alta capacidad tecnológica de autodestrucción, así como por su propio interés, puede que la guerra se haya convertido en un lujo que sólo los pueblos pobres de este mundo pueden permitirse. En el futuro previsible, los empobrecidos dos tercios de la humanidad podrían no sentirse obligados a actuar según las restricciones impuestas por los privilegiados.

También es notorio que en los conflictos y actos de terrorismo internacionales, hasta ahora, sorprendentemente, no se ha hecho uso de armas de destrucción masiva. Es imposible predecir hasta cuándo esa autocontención durará, pero la cada vez mayor disponibilidad —no sólo para los Estados sino también para los grupos organizados— de los medios necesarios para causar bajas masivas —mediante el uso de armas nucleares o bacteriológicas— incrementa también, inevitablemente, las probabilidades de que se usen.

En pocas palabras, los Estados Unidos, como principal potencia del mundo, se enfrentan a una estrecha ventana de oportunidad histórica. El actual momento de relativa paz global podría durar poco. Esta posibilidad demuestra la necesidad urgente de que la actuación de los Estados Unidos en el mundo se centre en el intento de aumentar la estabilidad geopolítica internacional y en el de hacer revivir un sentimiento de optimismo histórico en Occidente. Este optimismo requiere una capacidad demostrada de hacer frente, al mismo tiempo, a amenazas sociales internas y a amenazas geopolíticas externas.

Sin embargo, el reavivamiento del optimismo occidental y la universalización de los valores occidentales no dependen exclusivamente de los Estados Unidos y de Europa. Japón y la India demuestran que el concepto de derechos humanos y la centralidad del experimento democrático pueden ser también válidos en los escenarios asiáticos, tanto en países altamente desarrollados como en aquellos que aún se están desarrollando. El continuado éxito

democrático de Japón y de la India es, por lo tanto, de una enorme importancia para mantener la confianza con respecto a la futura configuración política del planeta. Efectivamente, la experiencia de estos países, así como la de Corea del Sur y la de Taiwán, sugiere que el continuado crecimiento económico de China, acompañado de presiones desde el exterior que persigan un cambio a través de una mayor participación internacional, podría quizás llevar también a la democratización progresiva del sistema chino.

La de enfrentarse a esos retos es una carga, así como una responsabilidad única, que los Estados Unidos deben asumir. Dada la realidad de la democracia estadounidense, una respuesta efectiva exigirá hacer comprender a la opinión pública la continuada importancia del poder estadounidense en la configuración de un marco más extenso de cooperación geopolítica estable, un marco que evite la anarquía global y que consiga aplazar el surgimiento de una nueva potencia desafiante. Esas dos metas —evitar la anarquía global e impedir el surgimiento de una potencia rival— son inseparables de la definición a largo plazo de los objetivos del compromiso global estadounidense, a saber, los de forjar un marco durable de cooperación geopolítica global.

Desgraciadamente, los intentos que se han hecho hasta la fecha de explicitar un nuevo objetivo fundamental y de alcance mundial para los Estados Unidos tras el fin de la guerra fría han sido unidimensionales. No han conseguido vincular la necesidad de mejorar la condición humana con el imperativo de preservar la centralidad del poder estadounidense en los asuntos mundiales. Es posible identificar varios ejemplos de intentos recientes. Durante los primeros dos años de la administración Clinton, la defensa de un «multilateralismo activo» no tuvo suficientemente en cuenta las realidades básicas del poder contemporáneo. Más tarde, el énfasis alternativo que se puso en la idea de que los Estados Unidos debían centrarse en la «ampliación democrática» global no tuvo en cuenta adecuadamente la continuada importancia que tiene para los Estados Unidos el poder mantener la estabilidad global y también la posibilidad de promover algunas relaciones de poder oportunas (aunque, lamentablemente, no «democráticas»), como, por ejemplo, con China.

En lo que respecta a la prioridad fundamental de los Estados Unidos, los llamamientos más concretos en ese sentido han sido aún menos satisfactorios, como los que se concentraron en la eliminación de la injusticia prevaleciente en la distribución global de los ingresos globales, en el establecimiento de una «asociación estratégica madura» con Rusia o en la limitación de la proliferación de armamento. Otras alternativas —la de que los Estados Unidos deberían concentrarse en salvaguardar el medio ambiente, o la más concreta de que deberían combatir las guerras locales— también han tendido a ignorar las realidades fundamentales del poder global. El resultado ha sido que ninguna de las formulaciones anteriores se ha referido a la necesidad de crear una mínima estabilidad geopolítica global como la base esencial tanto para mantener la hegemonía estadounidense y para evitar con eficacia la anarquía internacional.

En pocas palabras, la meta política de los Estados Unidos debe ser necesariamente doble: la de perpetuar la propia posición dominante de los Estados Unidos durante al menos una generación —y preferiblemente durante más tiempo aún— y la de crear un marco geopolítico capaz de absorber los choques y las presiones inherentes al cambio sociopolítico, avanzando al mismo tiempo en la constitución de un núcleo geopolítico de responsabilidad compartida encargado de la gestión pacífica del planeta. Una cooperación cada vez más extendida durante una etapa prolongada con algunos socios euroasiáticos clave, estimulados por los Estados Unidos y sometidos a su arbitraje, también puede contribuir a crear las precondiciones para la renovación de las cada vez más anticuadas estructuras de la ONU existentes. Podrá así procederse a efectuar una nueva distribución de responsabilidades y privilegios para la que se tengan en cuenta los cambios que se han producido en la distribución del poder global, que difiere de una manera tan drástica de la de 1945.

Estos esfuerzos tendrán la ventaja histórica añadida de beneficiarse de la nueva red de vínculos globales que está creciendo en términos exponenciales fuera del sistema de Estados-naciones más tradicional. Esa red —tejida por empresas multinacionales, ONG (organizaciones no gubernamentales, muchas de ellas de

carácter transnacional) y comunidades científicas y reforzada por Internet— ya está creando un sistema global informal que es inherentemente compatible con la cooperación global más institucionalizada e inclusiva.

Así, pues, en el curso de las próximas décadas podría surgir una estructura efectiva de cooperación global basada en las realidades geopolíticas que pasaría gradualmente a ostentar el cetro del actual «príncipe regente», que por el momento está cargando con el peso de la responsabilidad de asegurar la estabilidad y la paz mundiales. El éxito geoestratégico de esa causa representaría un legado adecuado de los Estados Unidos en su papel de primera, única y verdadera superpotencia global.

LISTA DE MAPAS

6.3 Solapamiento entre una Gran China y una coalición antichina entre Estados Unidos y Japón [VER]

LISTA DE CUADROS Y TABLAS

ÍNDICE ANALÍTICO Y DE NOMBRES



ZBIGNIEW BRZEZINSKI (Varsovia, 28 de marzo de 1928), politólogo estadounidense nacido en Polonia. Considerado uno de los más prestigiosos analistas en política exterior americana del mundo. Fue Consejero de Seguridad Nacional del Presidente Jimmy Carter (1977-1981).

Notas

[1] Donald Puchala, «The History of the Future of International Relations», Ethics and International Affairs, 8 (1994), pág. 183. < <

[2] En «Creating Liberal Order: The Origins and Persistence of the Postwar Western Settlement», University of Pennsylvania, Filadelfia, noviembre de 1995. <<

[3] Samuel P. Huntington, «Why International Primacy Matters», International Security (primavera de 1993), pág. 83. < <

[4] Roy Denman, *Missed Chances*, Londres, Cassell, 1996. <<

[5] En la contribución de Robert Skidelsky titulada «Great Britain and the New Europe», en David P. Calleo y Philip H. Gordon (comps.), From the Atlantic to the Urals, Arlington (Virginia). 1992, pág. 145. < <

[6] A. Bogaturov y V. Kremenyuk (investigadores del Instituto de los Estados Unidos y Canadá), en «Relaciones actuales y perspectivas de la interacción entre Rusia y los Estados Unidos». Nczavisimaya Gazeta. 28 de junio de 1996. < <

[7] Por ejemplo, Alemania aporta el 28.5% del presupuesto global de la UE, el 22.8% del de la OTAN y el 8.93% del de la ONU, siendo además la mayor accionista del Banco Mundial y del BERD (Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo). <<

[8] Citado por Le Nouvel Observateur, 12 de agosto de 1996. <<

[9] Véase su History of Europe, from the Pyrenean Peace to the Death of Louis XIV. <<

[10] Politiken Sondag, 2 de agosto de 1996, la cursiva es nuestra. < <

[11] Es de señalar que algunas voces influyentes, tanto en Finlandia como en Suecia, han empezado a discutir las posibilidades de una asociación con la OTAN. En mayo de 1996, el comandante de las Fuerzas de Defensa Finlandesas se refirió, según los medios de información finlandeses, a la posibilidad de que la OTAN efectuara algunos despliegues en suelo nórdico; y en agosto de 1996, la Comisión de Defensa del Parlamento sueco, en una actuación sintomática de una actitud cada vez más favorable a la cooperación más estrecha con la OTAN en materia de seguridad, recomendó que Suecia ingresara en el Grupo de Armamentos Europeo Occidental (GAEO) al que sólo pertenecen los miembros de la OTAN. <<

[12] En «Our Security Predicament», Foreign Policy, 88 (otoño de 1992), pág. 60. <<

[13] Alexandr Prokhanov, «La tragedia del centralismo», Literaturnaya Rossiya, enero de 1990, págs. 4-5. <<

[14] Entrevista en Rossiyskaya Gazeta, 12 de enero de 1992. <<

[15] A. Bogaturov y V. Kremenyuk (investigadores del Instituto de los Estados Unidos y Canadá), en «Los propios estadounidenses nunca se detendrán». Nezavisimaya Gazeta, 28 de junio de 1996.
<<

[16] Por ejemplo, incluso el principal consejero de Yeltsin, Dimitri Riurikov, declaró, según Interfax (20 de noviembre de 1996) que la de Ucrania era «una situación temporal», mientras que la Obshchaya Gazeta de Moscú (10 de diciembre de 1996) afirmó que «en el futuro previsible, los acontecimientos en Ucrania Oriental pueden enfrentar a Rusia con un problema my difícil. Las manifestaciones generalizadas de descontento (…) serán acompañadas por llamamientos, o incluso demandas, para que Rusia ocupe la región. Sólo unas pocas personas en Moscú estarán dispuestas a apoyar tales planes». Las preocupaciones occidentales sobre las intenciones rusas no disminuyeron, por cierto, con las demandas rusas con respecto a Crimea y Sebastopol, ni con actos tan provocadores como la inclusión intencionada, a fines de 1996, de Sebastopol en el pronóstico nocturno del tiempo emitido por la televisión pública rusa para las ciudades rusas. <<

[17] N. S. Trubetzkoy, «The Legacy of Gengis Jan», Cross Currents, 9 (1990), pág. 68. <<

[18] Entrevista en L’Espresso (Roma), 15 de julio de 1994. <<

[19] Alexei Bogaturov, «Relaciones actuales y perspectivas de la interacción entre Rusia y los Estados Unidos», Nezavisimaya Gazeta, 28 de junio de 1996. <<

[20] A principios de 1996, el general Alexander Lebed publicó un notable artículo («El desvanecimiento del Imperio o el renacimiento de Rusia», *Segodnya*, 26 de abril de 1996) en el que se acercó mucho a ese argumento. <<

[21] Zavtra, 28 (junio de 1996). < <

[22] «Lo que Rusia quiere en el transcáucaso y en Asia Central», Nezavisimaya Gazeta, 24 de enero de 1995. <<

[23] «Documentos oficiales anticipan desórdenes durante el período post-Deng», Cbeng Mtng (Hong Kong), 1 de febrero de 1995, contiene un resumen detallado de dos análisis preparados para los líderes del partido sobre varías formas de agitación política. Una perspectiva occidental del mismo tema está contenida en Richard Baum, «China After Deng: Ten Scenarios in Search of Realíty», China Quarterly (marzo de 1996). < <

[24] En el informe, más bien optimista, titulado «La economía china hacia el siglo XXI» (Zou xiang 21 shi ji de Zhongguo jinji), publicado en 1996 por el Instituto Chino para los Estudios Económico-Cuantitativos y Tecnológicos, se estimaba que los ingresos per cápita de China en el 2010 serían aproximadamente de 735 dólares, 30 dólares más que la definición del Banco Mundial de un país de batos ingresos. < <

[25] Según Yazhou Zboukati (La semana de Asia) del 25 de septiembre de 1994, los beneficios agregados de las 500 principales compañías de propiedad china en el sudeste asiático totalizaban alrededor de 540 miles de millones de dólares. Otras estimaciones son aún más altas: International Economy, noviembre/diciembre de 1996, informó que los ingresos anuales de los 50 millones de chinos expatriados sumaban aproximadamente el importe arriba indicado, más o menos equivalente, por lo tanto, al PIB de China Continental. Según esa publicación, los chinos expatriados controlan alrededor del 90% de la economía indonesia, el 75% de la tailandesa, el 50-60% de la malaya y toda la economía de Taiwán, Hong Kong y Singapur. Las preocupaciones con respecto a esta situación llevaron incluso a un ex embajador indonesio en Japón a advertir públicamente sobre una «intervención económica china en la región» que no sólo explotaría esa presencia china sino que podría llevar incluso a la creación de «gobiernos títeres» patrocinados por chinos (Saydiman Suryohadiprojo, «Cómo tratar con China y Taiwán», Asahi Shimbun [Tokio], 23 de septiembre de 1996). <<

[26] Es sintomático en ese sentido el informe publicado por el diario de Bangkok en lengua inglesa, The Nation (31 de marzo de 1997) sobre la visita a Pekín del Primer ministro tailandés, Chavalit Yongchaiyudh. El propósito de la visita se defino como el establecimiento de una firme alianza estratégica con la «Gran China». Se dijo que los líderes tailandeses habían «reconocido a China como una superpotencia con un papel global» y que deseaban servir de «puente entre China y ASEAN». Singapur ha hecho aún mayor hincapié en su identificación con China. <<

[27] Song Yimin, «Discusión sobre la división y el agrupamiento de fuerzas en el mundo tras el fin de la guerra fría», Estudios Internacionales (Instituto Chino de Estudios Internacionales, Pekín), 6-8 (1996), pág. 10. Que esa evaluación de los Estados Unidos representa el punto de vista del liderazgo superior de China lo indica el hecho de que una versión más breve del análisis apareció en el periódico de circulación masiva oficial del partido, Renmin Ribao (Diario del pueblo) de 29 de abril de 1996. <<

[28] Un examen elaborado del supuesto intento estadounidense de construir un sistema asiático antichino semejante está contenido en Wang Chunyin, «Mirando el futuro de la seguridad de Asia-Pacífico a principios del siglo XXI», GuojiZhanwang (Panorama mundial), febrero de 1996.

Otro comentarista chino sostuvo que el acuerdo de segundad entre Estados Unidos y Japón ha pasado de ser un «escudo defensivo» cuyo objetivo era contener el poder soviético a una «lanza de ataque» que apunta a China (Yang Baijiang, «Perfil de las implicaciones de la declaración sobre seguridad Japón EE.UU.», Xtandat Guoji Guanxt [Relaciones internacionales contemporáneas], 20 de junio de 1996). El 31 de enero de 1997, el órgano de prensa oficial del Partido Comunista Chino. Rcnmtn Ribuo, publicó un artículo titulado «Reforzar la alianza militar no es acorde con las tendencias actuales», en el que la redefinición del ámbito de la cooperación militar entre los Estados Unidos y Japón fue denunciada como «un paso peligroso». < <

[29] *The Japan Digest* del 25 de febrero de 1997 informó que, según una encuesta gubernamental, sólo el 36% de los japoneses albergaban sentimientos amistosos hacia Corea del Sur. <<

[30] Por ejemplo, la Comisión Higuchi, un órgano encargado de aconsejar al Primer ministro que esbozó los «tres pilares de la política de seguridad japonesa», en un informe publicado en verano de 1994 subrayó la primacía de los vínculos de seguridad entre Estados Unidos y Japón pero también abogó por un diálogo multilateral asiático sobre seguridad; el informe de 1994 de la Comisión Ozawa, «Proyecto para un nuevo Japón»; el esbozo del *Yomiuri Shimbun* sobre «Una política de seguridad global» de mayo de 1995, que abogaba, entre otras cosas, por el uso en el exterior de los militares japoneses para el mantenimiento de la paz; el informe de abril de 1996 de la Asociación Japonesa de Ejecutivos de Empresas (*keizai doyukai*), preparado con la asistencia de los analistas del Fuji Bank, que pedía una mayor simetría en el sistema de defensa de los Estados Unidos-Japón; el informe titulado «Posibilidades y papeles de un sistema de seguridad en la región de Asia-Pacífico», sometido al Primer ministro en junio de 1996 por el Foro Japonés sobre Asuntos Internacionales, así como numerosos libros y artículos publicados durante los últimos años, a menudo mucho más polémicos y extremos en sus recomendaciones y citados muchas veces por los medios de comunicación occidentales que los informes más consensuados arriba mencionados. Por ejemplo, un libro editado en 1996 por un general japonés suscitó comentarios generalizados en la prensa cuando se atrevió a especular que, en ciertas circunstancias, los Estados Unidos podrían ser incapaces de proteger a Japón y por ello Japón debería aumentar sus recursos nacionales de defensa (véase general Yasuhiro Morino [comp.], *Las fuerzas de autodefensa terrestres de la próxima generación* y el comentario sobre la obra en «El mito de que los Estados Unidos vendrán en nuestra ayuda», *Sankei Shimbun*, 4 de marzo de 1996). <<

[31] Algunos japoneses conservadores han sido tentados por la idea de establecer un vínculo especial Japón-Taiwán y en 1996 se creó una «Asociación de Parlamentarios Japón-Taiwán» para promover esta meta. La reacción china ha sido, como era previsible, hostil. <<

[32] En una reunión celebrada en 19% con los principales funcionarios del ámbito de Id según dad nacional y la defensa, identifique (usando a veces unas formulaciones intencionalmente vagas) las siguientes áreas de intereses estratégicos comunes como la base de ese diálogo: 1) la paz del sudeste asiático; 2) la abstención en el uso de la fuerza en la resolución de cuestiones costeras; 3) la reunificación pacífica de China; 4) la estabilidad de Corea; 5) la independencia de Asia Central; 6) el equilibrio entre la India y Paquistán; 7) un Japón dinámico desde el punto de vista económico e internacionalmente benigno; 8) una Rusia estable pero no demasiado fuerte. < <

[33] Una poderosa argumentación en favor de esta iniciativa, que señala los beneficios económicos mutuos que supone, es la de Kurt Tong, «Revolutionizing America’s Japan Policy», Foreign Policy (invierno de 1996-1997). <<

[34] En la conferencia del CSIS (Cerner for International and Strategic Studies) sobre los Estados Unidos y Europa, celebrada en Bruselas en febrero de 1997, se presentaron algunas propuestas constructivas con ese objetivo. Las propuestas iban desde la realización de esfuerzos conjuntos para efectuar una reforma estructural que redujera los déficit gubernamentales al desarrollo de una base industrial de defensa europea más importante, que incrementaría la colaboración transatlántica en materia de defensa y permitiría a Europa desempeñar un mayor papel en la OTAN. Una lista útil de otras iniciativas similares que buscan dar a Europa un papel mayor puede encontrarse en David C. Gompert y F. Stephen Larrabee (comps.), America and Europe A Partnership for a New Era (Santa Mónica. California. RAND, 1997). <<

[35] Es apropiado citar aquí el sabio consejo ofrecido por mi colega en el CSIS, Anthony H. Cordesman (en su contribución sobre «La amenaza estadounidense a los Estados Unidos», 16 de febrero de 1997, pág. 16, expuesta en una conferencia en el Colegio de Guerra del Ejército), quien advirtió contra la propensión estadounidense a demonizar ciertas cuestiones e incluso naciones. En sus palabras: «Irán, Irak y Libia son casos en que los Estados Unidos han actuado hacia regímenes hostiles que plantean amenazas reales pero limitadas y los han «demonizado» sin desarrollar ningún plan operativo a medio o largo plazo para implementar su estrategia. Los planificadores etadounidenses no pueden esperar aislar totalmente a estos Estados y no tiene sentido tratarlos como si fueran Estados «delincuentes» o «terroristas» idénticos. (…) Los Estados Unidos viven en un mundo moralmente gris y no conseguirán convertirlo en un mundo blanco y negro». <<

[36] «An Emerging Consensus-A Study of American Public Actitudes on America's Role in the World» (College Park, Center for International and Sccurity Studies at the University of Maryland, julio de 1996). Es significativo, pero no incoherente con lo anterior, que los estudios del centro arriba mencionado, llevados a cabo a principios de 1997 (bajo la dirección del investigador principal Steven Kull), demostraron también que existía una mayoría considerable favorable a la expansión de la OTAN (62% a favor, incluyendo un 27% muy a favor y sólo un 29% en contra, y con un 14% muy en contra). < <

[37] Hans Kohn, The Twentieth Century, Nueva York, 1949, pág. 53.
< <